

34.04.26 84 / 221

Université Abou Bekr Belkaid

Tlemcen Algérie

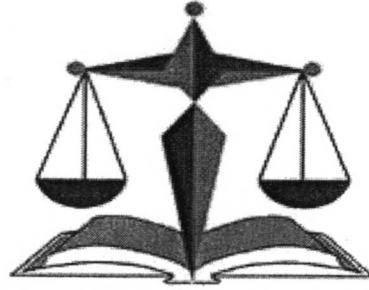


جامعة أبي بكر بلقايد

تلمسان الجزائر

كلية الحقوق

جامعة أبي بكر بلقايد - تلمسان
كلية الحقوق
المكتبة
رقم الجرد : 21648
تاريخ الدخول : 31.08.2008



مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في القانون العام

العلاقة بين المتابعة القضائية و العقوبة التأديبية للموظف العام

تحت إشراف الأستاذ :
د. مراد بدران

من إعداد الطالب:
محمد الأحسن

أعضاء اللجنة

رئيسا
مشرفا مقرا
مناقشا
مناقشا

جامعة تلمسان
جامعة تلمسان
جامعة تلمسان
جامعة تلمسان

أستاذ التعليم العالي
أستاذ محاضر
أستاذ محاضر
أستاذ محاضر

أ. جيلالي تشوار
أ. مراد بدران
أ. بلقاسم دايم
أ. عبد الرحمان عزاوي



السنة الجامعية
2008 - 2007

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

» الرحمن ، علم القرآن ، خلق الإنسان ،
« علمه البيان

سورة الرحمن : الآية من 01 إلى 04 .

إهداء

أهدي ثمرة جهدي و عملي إلى :

- أبي العزيز سر نجاحي في هذه الحياة .
 - و أمي الغالية التي لم تبخل علي يوما بدعوتها .
 - زوجتي التي سهرت معي طيلة هذا العمل .
 - جميع أخواتي و إخوتي الأعزاء .
 - إلى جميع الأساتذة الذين ساعدوني في هذا العمل من قريب أو من بعيد .
 - إلى السيد المدير العام للوظيفة العمومية الذي منحني فرصة إتمام هذه الدراسة .
 - إلى السادة رؤساء مفتشيات الوظيفة العمومية و أخص بالذكر رئيس مفتشية ولاية تلمسان و رئيس مفتشية ولاية عين دقلی .
 - جميع الأساتذة و طلبة كلية الحقوق بتلمسان .
 - جميع أصدقائي و رفاق دربي في هذه الحياة .
- * إليهم جميعاً أهدي هذا العمل المتواضع *

الأحسن . محمد .

كلاية شكر و تقدير

لايسعني و أنا أضع اللسات الأخيرة لهذا
العلل اللتواضع إلا أن أتقدم بكال تشكراتي و عظيم
عرفاني لأصحاب الفضل علي في إتلام هذا العلل و أخص
بالذكر أستاذي الشرف الدكتور بدران مراد الذي رافق
هذا البحث لنذ كانت الأفكار في وحي الخيال إلى أن تم
إنجازها بتوجيهاته النيرة الجلة ، فليجد أسلى عبارات
التقدير و العرفان .

مقدمة :

يعتبر موضوع تأديب الموظف العام في الجزائر من الموضوعات الهامة الجديرة بالبحث و الدراسة، نظرا لحساسية هذا الموضوع وخطورته على الحياة المهنية للموظف العام. ويعد التأديب وسيلة حاسمة و نهائية قد تؤدي في بعض الأحيان إلى قطع العلاقة القانونية بين الموظف العام و الإدارة. على أن موضوع العلاقة بين المتابعة القضائية و العقوبات التأديبية للموظف العام له أهمية حيوية، و مزايا علمية و تطبيقية، تتجلى في بلورة النظام القانوني لهذا الموضوع في صورة واضحة تجعل عملية الكشف عن هذه العلاقة من حيث التأثير و التأثير تحقق أهدافها لحماية الوظيفة العامة، و ضمان حسن سير المرافق و المؤسسات العامة الإدارية بانتظام و اطراد .

هذا و تجدر الإشارة إلى أنه إذا كانت هناك عدة دراسات و بحوث تناولت موضوع التأديب من زوايا مختلفة، فإن الإلمام بكل جوانبه يبقى أمرا صعبا. فموضوع التأديب بصفة عامة يمس شريحة واسعة من المجتمع في الدولة، لاسيما و أن قطاع الوظيفة العمومية يشغل حاليا ما يقارب مليون و ستة مائة ألف (1526710) موظف و عون عمومي. وإذا تكلمنا بلغة الأرقام، فإننا نقول بأنه يوجد حوالي 49 موظف لكل 1000 مواطن، أي ما يعادل 4,9 %، وذلك حسب إحصائيات رسمية تمت في 2005/12/31¹.

كما أنه و في انتظار تطبيق قانون الوظيفة العمومية الجديد² و الذي لم يدخل بعد كليا حيز التنفيذ بسبب عدم صدور كل المراسيم التنظيمية التي تبين كيفية تطبيقه، فإن النصوص المتعلقة بالنظام التأديبي للموظف العام وجدت مبعثرة بين أحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الصادر في عام 1966³، و أحكام المرسوم رقم 302/82⁴ و بين أحكام المرسوم رقم 59/85⁵ المتعلق بعمال الإدارات و المؤسسات العامة. و من هنا تظهر أهمية هذا الموضوع، الذي وإن كان معقداً، بسبب الغموض

¹ إحصائيات رسمية، صادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية الجزائرية، منشورة في حصيلة الشغل السنوية إلى غاية، 2005/12/31.
² الأمر رقم، 03/06 المؤرخ في 2006/07/15 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، رقم 46 المؤرخة في 2006/07/16.
³ الأمر رقم 133/66 المؤرخ في 1966/06/02 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، السنة 03، العدد 46، الصادر في 1966/07/08.
⁴ المرسوم رقم 302/82 المؤرخ في 1982/09/11، الخاص بكيفية تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 37، الصادر في 1982/09/14.
⁵ المرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 1985/03/23 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 13، الصادر في 1985/03/14.

الذي يكتنفه جراء نقص التنظيم القانوني، وتعدد آراء ونظريات الفقه، وعدم إكمال موقف القضاء حوله، إلا أننا واصلنا البحث فيه، ومحاولين المساهمة في رفع هذا اللبس.

و نظرا لأهمية الموضوع، أي العقوبات التأديبية، وعلاقته بالمتابعات القضائية للموظف العام، سوف نحاول في هذه الدراسة الإلمام بما هو وارد في هذا المجال، و لذلك فالإشكالية التي يمكن طرحها في هذا الموضوع تتمثل في معرفة ما مدى حدود تأثير المتابعة القضائية للموظف على مركزه القانوني التنظيمي كموظف من ناحية التأديب، و ما مدى تأثر هذا الأخير بالأحكام النهائية الصادرة عن الجهات القضائية، وما مدى الإرتباط بين المتابعة القضائية، والعقوبة التأديبية للموظف. فهل يترتب دائما على المتابعة القضائية، أمام القضاء الجزائي، توقيع العقوبة التأديبية على الموظف، أم أن المتابعة القضائية تستقل عن المتابعة التأديبية؟ وما هو الحل في حالة ما إذا قامت الإدارة بمعاقبة الموظف تأديبيا بسبب إتهامه بإرتكاب أفعال مجرمة في قانون العقوبات، ثم صدور حكم نهائي من القاضي الجزائي بالبراءة؟

إن الإجابة على هذه الإشكالية سوف تتمحور حول البحث بالدراسة التأصيلية التحليلية لهذا الموضوع، وذلك من خلال محاولة تحديد مفهوم العقوبة التأديبية للموظف العام و علاقتها بالمتابعات القضائية، وكذلك من خلال التطرق إلى كافة المقومات و العناصر العلمية القانونية و التنظيمية التي تتطافر و تتكامل في تحديد و توضيح مفهوم هذه العلاقة . و من أجل محاولة الإلمام بهذا الموضوع وتحديد العلاقة ما بين المتابعة القضائية و العقوبة التأديبية للموظف العام في الجزائر، فسوف نحاول إقامة نظام قانوني محدد و واضح لهذا الموضوع. وفي هذا الصدد سوف نعتمد على المفاهيم و النظريات العلمية المتعلقة بالموضوع و تطبيقاتها في النصوص القانونية و التنظيمية و الأحكام القضائية في النظام الجزائري . هذا وتجدر الإشارة إلى أنه إذا كانت دراسة هذا الموضوع في فرنسا مثلا تعد سهلة، نظرا لكثرة المراجع المتخصصة في هذا الصدد، ووفرة القرارات القضائية الخاصة به، فإن البحث فيه في الجزائر تكتنفه العديد من الصعوبات، لعل أهمها كثرة النصوص القانونية المبعثرة، بالإضافة إلى اختلافها نظرا لأن الجزائر لم تسر على نهج سياسي واحد منذ الإستقلال إلى وقتنا الحالي، هذا بالإضافة إلى ندرة القرارات القضائية المتعلقة بهذا الموضوع بالجزائر.

ولكن على الرغم من هذه الصعوبات، فقد حاولنا الإحاطة بمختلف جوانب الموضوع، لذلك سيتم تقسيم هذا البحث إلى فصلين ، يخصص **الفصل الأول** لاستقلالية المتابعة القضائية عن المتابعة التأديبية و هو فصل عملي تحليلي يتعرض لمختلف الآراء الفقهية مع الإشارة و الاستشهاد بالنصوص القانونية

المتعلقة بالقانون الأساسي للوظيفة العامة وما تلاه من مراسيم من حين إلى آخر. و سنركز بدورنا في هذا الفصل على استقلالية التحقيق التأديبي عن التحقيق الجزائي، و ذلك من خلال ذكر مختلف المحاولات التشريعية الفقهية و القضائية التي حاولت الربط بينهما، و تكييف العلاقة القائمة بينهما و بيان النتائج التي تترتب على ذلك .

أما **الفصل الثاني** فيخصص لحجية الحكم الجزائي و أثره على التأديب الوظيفي و هو فصل تطبيقي عملي يتم من خلاله التطرق إلى أهم الإجراءات القانونية التي لا يمكن إغفالها أو السكوت عنها، و ذلك بعد صدور الأحكام القضائية. كما لا ننسى أيضا شيء جديد في الدراسة وهو ما عرفته الجزائر بعد سنوات العنف التي مرت بها (العشرية السوداء) و هو قانون المصالحة الوطنية و أثره على التأديب كخروج عن القاعدة العامة في مجال التأديب.

لكن قبل ذلك إرتأيت الحديث في **مبحث تمهيدي** عن ماهية الدعوى التأديبية، و يكون ذلك بصفة مختصرة، حيث نتعرض لأنواع المخالفات التأديبية والعقوبات المقررة لها وذلك استنادا الى أهم النصوص القانونية المنظمة لهذا الموضوع.

المبحث التمهيدي : ماهية الدعوى التأديبية:

تختلف النظم القانونية فيما بينها اختلافا كبيرا في معالجة المخالفات التي يقترفها الموظف العام أثناء ممارسته لمهام وظيفته، و ذلك بالنظر للسياسية التشريعية التي تسير عليها كل دولة.

إن هذه السياسة تتأثر بالأوضاع السياسية و الاقتصادية السائدة في الدولة. و لكن على الرغم من ذلك، فمن البديهي أن المخالفة التأديبية تقوم أساسا على ركائز و أركان. إن أول هذه الأركان هو مخالفة الموظف لواجباته الوظيفية بصفة عامة، مهما كان مصدر تلك الواجبات، أي سواء كانت منصوبا عليها في نصوص تنظيمية، أو اعتبرت واجبات وظيفية تدخل ضمن حسن سير المرفق العام. و عليه فالمخالفة التأديبية بصفة عامة هي إخلال الموظف بواجباته الوظيفية، أو خروجه عن مقتضاياتها، أو ارتكابه عمل من الأعمال المحرمة عليه بموجب القوانين و الأنظمة، أو أوامر الرؤساء الإداريين في حدود القانون. و من هنا يمكن القول بأن المسؤولية التأديبية للموظف تقوم على عنصرين :
- الأول : ضرورة توفر الصفة الوظيفية للموظف المراد تأديبه.

- ثانيا : المخالفة التأديبية.

فالجريمة التأديبية لها ذاتيتها التي تستقل بها عن صور الجرائم الأخرى. فهي تقوم على أركان و مقومات و أسس و سمات غير تلك التي تقوم عليها الجرائم الأخرى كالجريمة الجنائية. وبناء على ما سبق، فإن تحديد ماهية هذه الجريمة تتطلب منا بيان المقصود منها، و التعرض لسماتها الأساسية، و سيكون ذلك من خلال ثلاثة مطالب، نتعرض في المطلب الأول إلى تكوين المخالفة التأديبية. أما المطلب الثاني فسنعرض فيه إلى صور المخالفات التأديبية. أما المطلب الثالث فسنخصصه لأنواع العقوبات التأديبية، أي درجاتها .

المطلب الأول : تعريف المخالفة التأديبية:

إن لتحديد المخالفة التأديبية بصفة عامة أهمية كبرى في هذه الدراسة، لذا سنتعرض في هذا المطلب للمحاولات التي قيلت بشأن تعريفها مع بيان أركانها، ثم أنواعها. كما نتعرض في هذا المطلب

إلى الاختلاف الفقهي الذي ثار حول تقنين و عدم تقنين الأخطاء التأديبية مع الإشارة إلى الرأي الذي يبدو راجحا في هذه المسألة. و سيكون كل ذلك في الفروع التالية.

الفرع الأول : التعريفات التشريعية و القضائية للمخالفة التأديبية:

نتعرض أولا للتعريفات التشريعية ثم نتبعه بالتعريفات القضائية .

أولا : التعريفات التشريعية : لقد أغفلت غالبية التشريعات¹ تعريف المخالفة التأديبية. و لعل السبب في ذلك يرجع إلى طبيعة هذه المخالفات و التي لا يمكن حصرها لاعتبارات عديدة لعل أهمها يكمن في طبيعة الوظيفة ذاتها، و هذا بخلاف الجريمة الجنائية. ولكن على الرغم من ذلك، فقد حاول الفقه و القضاء التصدي لهذا النقص التشريعي، و ذلك من خلال محاولة إيجاد تعريفات وافية شافية تدل على المعنى الحقيقي للمخالفة التأديبية .

على أن المشرع الجزائري ، قد سار على نهج غالبية التشريعات الأخرى. فلم يعرف الخطأ التأديبي. و هنا ينبغي التوضيح بأن الخطأ في حد ذاته كمصطلح يصعب تعريفه. و في هذا الصدد يقول العلامة بلانيول.(.... إنه لا يمكن نقد المشرع لأنه لم يعرف الخطأ لأن الخطأ غير ممكن تعريفه.....)².

و بالإضافة إلى ذلك، فإن السبب في عدم تعريف المشرع للخطأ التأديبي قد يعود إلى طبيعة الخطأ نفسه و الذي لا يقبل الحصر و التحديد³، خلافا للخطأ الجنائي.

و قد يرجع السبب أيضا في ذلك إلى أن المشرع ربما قد خشي إن هو أورد تعريفا للخطأ التأديبي، أن يرد هذا التعريف ناقصا بحيث لا يشتمل على جميع أنواع الأخطاء التأديبية. و لهذا اكتفت النصوص في الجزائر بوضع قاعدة عامة على الخطأ التأديبي. فقد نصت المادة عشرين من المرسوم التنفيذي رقم 59/85 سابق الإشارة إليه في الفقرة الأولى على ما يلي " يتعرض العامل لعقوبة تأديبية دون المساس بتطبيق القانون الجزائري إن اقتضى الأمر إذا صدر منه أي إخلال بواجباته المهنية أو أي مساس صارخ بالانضباط أو ارتكب أي خطأ خلال ممارسة مهامه أو بمناسبة هذه الممارسة " .

ثانيا : التعريفات القضائية:

أمام الفراغ التشريعي في إيراد تعريف جامع مانع للخطأ التأديبي، فإن القضاء الإداري حاول سد النقص في ذلك¹ ، فلقد قدم مجلس الدولة المصري بشأن الخطأ التأديبي عدة تعاريف، كما بين

¹ - أنظر إلياس بن سليم، الفصل التأديبي للموظف العام في الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون، فرع الإدارة والمالية، جامعة الجزائر، 2001/2002، ص.48.

² - مأخوذ عن زهدي يكن . المسؤولية المدنية أو الأعمال الغير المباحة، منشورات المكتبة العصرية ، صيدا ، الطبعة الأولى (د . ت) ص.68

³ - زكي محمد النجار ، أسباب إنتهاء الخدمة للعاملين بالحكومة و القطاع العام ، دار الفكر العربي ، القاهرة (د.ت) ص. 204 .

ضوابطه. إن هذه الضوابط تدور أساسا حول معنى واحد. و نفس المعنى للخطأ التأديبي أخذت به المحكمة الإدارية العليا في سنتها الأولى و مما جاء فيه:

" أن سبب القرار التأديبي بصفة عامة هو إخلال الموظف العام بواجباته، أو القيام بعمل محرم عليه فإذا خالف الواجبات التي تنص عليها القوانين العامة، و أيضا أوامر رؤساء في حدود القانون، فإنه بذلك يكون قد ارتكب ذنبا إداريا فيسوغ آنفذ معاقبته تأديبيا ² ".

و لقد إستعمل القضاء عدة مصطلحات من أجل تسمية الخطأ الذي يرتكبه الموظف، و الذي يترتب عليه وقوعه تحت طائلة العقوبات التأديبية. و من أشهر المصطلحات في هذا الصدد:

1- الجريمة التأديبية : و هي أكثر التسميات شيوعا في القضاء و الفتوى و اللغة الفقهية ، وهو ما ذهبت إليه محكمة القضاء الإداري المصري في حكمها الصادر في 25 نوفمبر 1953³، بحيث اعتبرت أنه لكي تكون ثمة جريمة تأديبية تستوجب المؤاخظة و تستأهل العقاب، يجب أن يرتكب الموظف فعلا أو أفعالا تعتبر إخلالا بواجبات وظيفية أو مقتضياتها .

و من قضائها بهذا الخصوص كذلك أنه لا تطابق بين نطاق الجريمة الجنائية و الجريمة التأديبية ⁴.

2 - الذنب الإداري : و هو من التسميات الشائعة كذلك في القضاء الإداري ، و هو ما استعملته في هذا الخصوص المحكمة الإدارية العليا المصرية⁵ ، و من ذلك قولها في حكمها الصادر في 05 يناير 1963 أن تكييف الواقعة بما يجعلها من الذنوب الإدارية المستحقة للعقاب إن مرجعه إلى تقدير الإدارة.

3- المخالفات التأديبية : و هو مصطلح شائع في الجزائر⁶، رغم قلة شيوعه عن بقية المصطلحات الأخرى بالنسبة لغالبية التشريعات.

و من هنا نلاحظ أن القضاء بصفة عامة قد ذهب بشكل لا نستطيع أن ننكره إلى محاولة وضع المبادئ في مجال القانون الإداري من أجل تعريف المخالفات التأديبية . فلقد حرص على إبراز خصائصها و عناصرها. و لذلك بنيت أحكامه على سبب القرار التأديبي بوجه عام، و المتمثل على الخصوص في إخلال الموظف العام بواجبات وظيفته، و إتيانه عملا من الأعمال المحرمة عليه أو المحظورة

¹ - نظرا لحدثة مجلس الدولة الجزائري، فإننا لم نعثر على أي قرار عرف فيه القاضي الإداري الخطأ التأديبي ، و هو نفس الموقف الذي اتخذه قبل الأزواجية القضائية ، لذلك سنحاول الاعتماد على القضاء المصري في هذا الصدد .

² - مأخوذ عن محمد مختار محمد عثمان ، الجريمة التأديبية بين القانون الإداري و علم الإدارات العامة، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه. مقدمة لكلية الحقوق ، بجامعة عين شمس القاهرة ، دار الإتحاد العربي للطباعة ، (د،س،ط) ، ص. 62

³ - مأخوذ عن سليمان محمد الطماوي ، القضاء الإداري ، الكتاب الثالث ، قضاء التأديب ، دار الفكر العربي، 1979، ص. 47.

⁴ - القضية رقم 1627 س2 ق مجموعة السنة الثالثة لأحكام المحكمة الإدارية العليا المصرية.

⁵ - مأخوذ عن سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص. 48.

⁶ - أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1986، ص. 7.

عليه. و من هنا نستطيع القول أنه عمد إلى الوصول إلى أن هناك استقلالية بين المخالفة التأديبية و الجريمة الجنائية . و في هذا الصدد ذهبت محكمة العدل العليا الأردنية¹ إلى أن المخالفات التأديبية هي تهمة قائمة بذاتها مستقلة عن التهمة الجزائية، قوامها مخالفة الموظف لواجبات وظيفته أو مهنته و مقتضياتها و كرامتها. بينما التهمة الجزائية هي خروج المتهم على المجتمع فيما تنهى عنه القوانين الجزائية، أو تأمر به ليبقى هذا الاستقلال قائما حتى و لو كان هناك ارتباط بين التهمتين ، التأديبية و الجزائية .

من خلال ما سبق نستطيع أن نقول أن القضاء الإداري قد حرص على تعريف الجريمة التأديبية و إبراز خصائصها و عناصرها و التمييز بينها و بين جرائم قانون العقوبات في العديد من أحكامه . و من قضاء المحكمة العليا المصرية أن سبب القرار التأديبي بوجه عام هو إخلال الموظف بواجبات وظيفية، أو إتيانه عملا من الأعمال المحرمة عليه. و كل موظف يخالف الواجبات التي تنص عليها القوانين أو القواعد التنظيمية أو أوامر الرؤساء في حدود القانون و يخرج عن مقتضى الواجب في أعمال وظيفته التي يجب أن يقوم بها بنفسه إذا كان ذلك منوطا به و أن يؤديها بدقة و أمانة، إنما يرتب ذنبا إداريا يسوغ تأديبه فتتجه إرادة الإدارة لتوقيع جزاء عليه بحسب الأشكال و الأوضاع المقررة قانونا، و في حدود النصاب المقررة.²

الفرع الثاني : التعريفات الفقهية للمخالفات التأديبية:

لقد جاء الفقه بتعاريف عديدة للخطأ التأديبي منها :

تعريف الدكتور عبد الفتاح حسن بأنه " ... كل تصرف يصدر عن العامل أثناء أداء الوظيفة أو خارجها و يؤثر فيها بصورة قد تحول دون قيام المرفق بنشاطه على الوجه الأكمل، و ذلك متى ارتكب هذا التصرف بإرادة آثمة " ³.

1- فيصل عقله شطناوي، علاقة الدعوى التأديبية بالدعوى الجزائية، الدليل الإلكتروني لقانون العربي، ص.6.
2- حكم المحكمة العليا المصرية الإدارية الصادر بتاريخ 1955/11/05، مأخوذ عن ، سليمان محمد الطماوي ، المرجع السابق، ص.. 49 .
3- مأخوذ عن محمد محمود ندا ، إنقضاء الدعوى التأديبية " دراسة مقارنة، دار الفكر العربي القاهرة، الطبعة الأولى. 1981 ، ص. 9 .

و يبدو أن هذا التعريف لم يكن دقيقاً في تحديده للخطأ التأديبي، و هو لم يوضح نوع هذه التصرفات التي تحول دون قيام المرفق العام بنشاطه العادي. كما أنه يخلط بين الجريمة التأديبية التي هي أساس المسؤولية الجنائية، و بين الخطأ التأديبي الذي يعد أساس المسؤولية التأديبية، و ذلك باستعماله لعبارة إرادة آتمة .

فغني عن البيان أن الخطأ التأديبي يختلف عن الجريمة الجنائية. و قد عرف أيضاً بأنه "....إخلال بالتزام قانوني. و يؤخذ القانون هنا بالمعنى الواسع بحيث يشمل القواعد القانونية أيا كان مصدرها أي سواء كانت تشريعاً أو اللائحة...." ¹

وهنا يظهر أن هذا التعريف هو الأقرب إلى الدقة بتحديد الخطأ التأديبي بدليل أن الموظف العام مجبر على احترام كل القواعد المكتوبة أو غير المكتوبة، بما في ذلك القواعد الأخلاقية. و الواقع أن الخطأ التأديبي يعتبر خطأ أخلاقياً، بحيث فيه مساس بالأخلاقيات المهنية الواجب توافرها في المحيط الوظيفي للإدارة.²

وهنا يتبين من خلال التعريف الأخير أن الخطأ في المسؤولية التأديبية يقوم على ركنين أو عنصرين هما :

- الركن الأول : مادي
- الركن الثاني : معنوي .

1- الركن المادي : و هو يتجسد في الشكل الخارجي لسلوك الموظف العام الذي ينطوي على إخلال بواجباته الوظيفية

2- الركن المعنوي : و يعني تلك الصلة المعنوية بين النشاط الذهني للموظف العام و المظهر المادي للخطأ التأديبي . و قد يكون هذا الركن متمثلاً في خطأ غير معتمد.³

¹ - أحمد بوضياف، المرجع السابق، ص.. 17 .
² - سعيد مقدم، أخلاقيات الوظيفة العمومية، شركة دار الأمة للطباعة و الترجمة و النشر و التوزيع، برج الكيفان الجزائر، الطبعة الأولى، 1978، ص.. 131 .
³ - أحمد بوضياف، المرجع السابق، ص . 17 ، 18 .

و هناك كذلك رأي آخر قال به الدكتور جودة الملط حيث يعرف الخطأ التأديبي بأنه " الإخلال بواجبات الوظيفة إيجابا و سلبا. و يقصد هنا بواجبات الوظيفة الواجبات المنصوص عليها في النصوص القانونية سواء كانت إدارية أو غير إدارية و الواجبات التي يقتضيها حسن انتظم و اطراد العمل في المرافق العامة و لو لم ينص عليها¹.

و ينبغي هنا أيضا أن نعرف ما هي الواجبات الوظيفية التي يعتبر الإخلال بها خطأ. فلقد عرف بعض الشراح الفرنسيون الجريمة التأديبية بأنها كل خروج على الواجب و انتهاك له. و من بين هؤلاء الفقهاء الفقيه الفرنسي سالون حيث يعرف المخالفة التأديبية على أنها " ... أعمال إيجابية أو سلبية تشكل مخالفة للواجبات التي تفرضها الوظيفة التي يمارسها الموظف². و كذلك يعرفها الفقيه ديليريه بأنها "..... تصرف أو إهمال ينسب لمرتكبه و يعاقب عليه القانون بعقوبة تأديبية ..."³.

كما يعرفه الفقيه كاترين " بأنه خطأ مرتبط بالوظيفة .."⁴. و من الفقهاء العرب الذين تعرضوا للعقوبة التأديبية نذكر على سبيل المثال لا الحصر الدكتور منصور العتوم الذي يعرف المخالفة التأديبية بأنها " ... فعل أو امتناع إرادي يخالف واجبات الوظيفة أو مقتضياتها، و يصدر من تتوفر فيه صفة الموظف العام ..."⁵. أما الدكتور سليمان الطماوي فيعرفها على أنها كل فعل أو امتناع يرتكبه العامل و يجافي واجبات منصبه⁶. و يقوم هذا التعريف على عنصرين أساسيين :

أولا : الموظف بصفة عامة الذي يراد تأديبه .

ثانيا : الخطأ و الذنب الإداري .

ومن خلال استعراض محاولات الفقه و القضاء الإداريين لتعريف و تحديد المخالفة التأديبية ، فإنه يظهر لنا جليا أنه من الصعب إيجاد تعريف جامع مانع للمخالفة التأديبية. إلا أننا نقر بأحقية القضاء الإداري لتقديره لوجود مخالفة تأديبية من عدمها، أي هو صاحب الولاية و الاختصاص الأصل في الكشف عن مثل هذه المخالفات التأديبية التي تدعيها الإدارة بالرغم من وجود اختلاف في نوعية

¹ - مأخوذ عن محمد عصفور ، جريمة الموظف العام وأثرها في وضعه التأديبي ، دار النهضة العربية القاهرة ، الطبعة الأولى ، سنة، 1963 ، ص.79.

² - أشار إلى ذلك، علي خطار الشنطاوي ، دراسات في الوظيفة العامة ، منشورات الجامعة الأردنية ، عمادة البحث العلمي ، عمان 1998، ص.253.

³ - مأخوذ عن، علي خطار الشنطاوي ، المرجع السابق ، ص.253.

⁴ - أشار إليه منصور العتوم ، المسؤولية التأديبية للموظف العام ، مطبعة الشرق ، عمان، الطبعة الأولى،(د،س،ط)، ص. 80 .

⁵ - منصور العتوم ، المسؤولية التأديبية للموظف العام ، المرجع السابق ، ص. 81 .

⁶ - محمد سليمان الطماوي ، المرجع السابق ، طبعة 1975 ، ص. 50 .

الوظائف، و حتى السلطات المختصة بالتأديب، لذلك ارتأينا أن نتطرق إلى أنواع المخالفات التأديبية و صورتها في المطلب الموالي .

المطلب الثاني: صور المخالفات التأديبية:

إن خضوع العقوبة التأديبية للشرعية قد أثار الكثير من الجدل بين الفقه والقضاء حول إمكانية حصر المخالفات التأديبية و تقنينها أم لا، و ذلك لما تقتضيه هذه العملية من صعوبات جمة . فالأخطاء التأديبية غير محددة علي سبيل الحصر، لهذا يلاحظ بأن النظام القانوني التأديبي في الوظيفة العامة يخالف من هذه الزاوية قانون العقوبات الذي تحكمه قاعدة أن : " لا الجريمة ولا عقوبة إلا بنص " ، كما أن النصوص التنظيمية والتشريعية التي تنظم الوظيفة العامة لا تذكر دائما الالتزامات الوظيفية بصورة حصرية، إذ من العادة أنها تكتفي بذكر أهمها فقط ،كواجب الطاعة،وواجب التحفظ، وواجب الالتزام بالسر المهني ...¹

وعليه فإن الاختلاف الفقهي الذي يدور هنا يتمثل في وجود مؤيدين و خصوم لفكرة تقنين الأخطاء التأديبية. إن هذه المسألة تضطرننا للبحث بعد ذلك في الأساليب التي اعتمدها كل فريق علي حدى في ذلك.

الفرع الأول : الاختلاف الفقهي حول تقنين الأخطاء التأديبية:

لقد انقسمت الآراء إلي رأيين مختلفين، فالأول هو الذي يرى بضرورة وإمكانية تقنين الجرائم التأديبية مثلما هو معمول به في قانون العقوبات. أما الثاني فيرى بأنه لا يمكن حصر المخالفات التأديبية و تقنينها.

أولا: الاتجاه المؤيد لفكرة تقنين الأخطاء التأديبية:

يرى أصحاب هذا الفريق² الذي يتزعمه العديد من الفقهاء ضرورة حصر الأخطاء التأديبية. إن هذا الإتجاه يتركز على الدعائم التالية :

¹ - أنظر سعيد مقدم ، المرجع السابق ، ص. 131.
² - محمد مختار محمد عثمان، المرجع السابق، ص. 210 ،

أ - إن عدم تحديد الالتزامات الوظيفية تحديدا حصريا يترتب عليه إمكانية جعل تلك الإلتزامات محلا لمنازعات غير منتهية . و بذلك يعتبر التقنين وسيلة فعالة للحد من هذه المنازعات، وهذا بتحديد الالتزامات الوظيفية صراحة. و ينبغي أن يشمل أيضا هذا التحديد ، مفاهيم تلك الإلتزامات مع رسم الحدود التي يستلزمها الوضع التفسيري لها، و من ذلك مثلا النص صراحة علي واجب الطاعة، و أن الإخلال بهذا الواجب يجعل صاحبه عرضة للجزاء التأديبي . غير أنه علي المشرع أن يوضح ذلك بتفسير هذا الواجب، وعلى الرغم مما يصادفه من مشاكل عند التطبيق، مثل حدود واجب الطاعة، كما أن تحديد و حصر الأخطاء التأديبية يعمل علي دعم فاعلية التأديب.¹

و من جهة أخرى يرمي هذا الاتجاه إلي ضمان حقوق الموظفين من تعسف الرئيس الإداري في المؤاخذة التي قد يتعرضون لها. و بالإضافة إلى ذلك فإن هذا الإتجاه يسمح للموظفين بالإمام بالأعمال المحظورة عليهم، و بالتالي تتاح لهم الفرصة لتجنبها. و من هنا يتضح لنا بأنه لا مجال للقول بأنه لا يمكن إجراء حصر شامل للأخطاء التأديبية استنادا إلى أن القانون التأديبي لا يزال في مرحلته الأولى، بل يمكن حصر الأخطاء بصياغة عامة بحيث تكون قابلة للتطبيق على أحوال كثيرة.²

ثانيا: المعارضين لفكرة تقنين الأخطاء التأديبية :

تذهب أغلب آراء فقهاء القانون الإداري³ إلي عدم ضرورة تقنين الأخطاء التأديبية. على أن أهم الحجج التي يقدمها هؤلاء الفقهاء⁴ تتمثل في أنه لا يمكن حصر واجبات الموظفين العامين. فقوانين الوظيفة العامة لا تنص على كل الواجبات الأساسية التي على كل الموظفين الإلتزام بها، وإنما تنص على احترام الواجبات التي تستلزمها الوظيفة. و تلك الواجبات الوظيفية مأخوذة من المركز القانوني للموظف العام إزاء الإدارة. و من القواعد العامة الحاكمة لسير المرافق العامة، وأيضا من نوعية الخدمات التي يقدمها كل مرفق . و من هنا فإن هذه الواجبات تتعدد بتعدد نوعية العمل و ضرورته و صفة الموظف العام ورتبته في السلم الإداري. و ينتج على هذا الاختلاف والتنوع في واجبات الوظيفة وعدم إمكانية حصرها مايلي :

- إن حصر الأخطاء التأديبية سيكون علي سبيل المثال، و ليس علي سبيل الحصر .

¹ -أنظر محمد مختار، محمد عثمان - الرسالة السابقة ص. 210

² - أحمد بوضياف. المرجع السابق ، ص. 134.

³ - سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص. 94 .

⁴ - أنظر:- جودت الملط، المسؤولية التأديبية للموظف العام، رسالة دكتوراه (د،س،ط)، ص88-89؛- إسماعيل زكي، ضمانات الموظف في التعيين والترقية، رسالة دكتوراه، القاهرة، س،ط، 1936، ص. 114-116-117؛- محمد عصفور، طبيعة نظام التأديب، مقالة منشورة بمجلة إدارة قضايا الحكومة المصرية، السنة الخامسة، العدد الرابع، ص. 108 .

فلن تتضمن أي قائمة جميع الأخطاء التأديبية التي يمكن أن تكون محل مساءلة تأديبية بالنسبة للموظف العام.

- من الصعب تحديد الأخطاء التأديبية لجميع الموظفين العامين، حيث يمكن فقط تحديد الأخطاء التأديبية الخاصة بكل طائفة على حدى، وذلك طبقاً للاعتبارات الوظيفية التي تخصها. ومن هنا فإن تقنين الأخطاء التأديبية لا يصبح معبراً عن الحقيقة، ومن غير الممكن تنفيذه. فمن الخطورة بما كان أن يتم إصدار قوانين عديمة الفائدة و لا تخدم المجتمع. و من الأسانيد كذلك في تبرير عدم ضرورة تقنين الأخطاء التأديبية هي أن حصرها يؤدي إلى تقييد حرية الإدارة في ممارسة وظيفة التأديب بصفة عامة، مما يضر بفعاليتها.

ومن خلال كل هذه الأسانيد والحجج نلاحظ أن الاتجاه السائد في التشريعات الوظيفية¹ اليوم يميل إلى عدم حصر المخالفات التأديبية، حيث أن غالبية مشرعي دول العالم² اتجهوا إلى عدم حصرها في التشريعات الوظيفية مكتفين في هذا الشأن بالنص على بعض المحظورات، و التي تظهر على أنها على قدر من الأهمية لتعلقها بالواجبات العامة التي ترد في اللوائح و القرارات التنظيمية، ومن تلك الدول فرنسا ومصر.

و لقد أكد هذا الاتجاه الأستاذ سليمان الطماوي حين اعتبر أن ما يميز الجرائم التأديبية عن الجرائم الجنائية ، أنها غير محددة علي سبيل الحصر، ومعني ذلك أن الإدارة تمارس في هذا المجال نوعاً من التعزير³ المعروف في الشريعة الإسلامية و الذي لا شك في أنه يخرج من مبدأ شرعية الجريمة و العقوبة المقرر في قانون العقوبات . و من هنا فإن الأستاذ سليمان الطماوي يرى بأنه من الصعوبة القيام بتقنين الجرائم التأديبية، و ذلك راجع إلى عدة أسباب منها ما هو تاريخي، ومنها ما هو راجع إلى التقنين نفسه و الصعوبات التي تنجر عليه مثل سطحية المحاولة، و استحالة تنفيذ عملية الوصف، و الترتيب. و حتى وإن وجد تقنين، فإنه يكون على سبيل المثال، و لا يكون على سبيل الحصر. ومنه فإن غالبية الشراح⁴ اهتموا إلى أنه يجب الأخذ بمبدأ عدم حصر الجرائم التأديبية

¹ - أحمد بوضياف، المرجع السابق ، ص.31.

² - مأخوذ عن ، خالد عبد الفتاح محمد، الموسوعة الشاملة في شرح النظام التأديبي للعاملين المدنيين بالدولة و القطاع العام و الكوادر الخاصة. دار الأمة للطباعة و النشر و التوزيع. الاسكندرية. الطبعة الثانية 2004، ص. 245.

² - أنظر سليمان الطماوي. المرجع سابق، قضاء التأديب ، ص. 142.

³ - أنظر سليمان الطماوي. المرجع سابق، قضاء التأديب ، ص. 142.

⁴ - أحمد بوضياف، المرجع السابق، ص.31-32.

و ذلك استنادا إلى الرغبة في منح الجهة، أو السلطة التأديبية سلطة تقديرية، حيث أن كل محاولة لحصر الجرائم التأديبية تتعارض مع جوهر فكرة التأديب ، كما أنه يتعذر تنفيذه.¹

و بعد استعراض أهم آراء الفقهاء حول مسألة تقنين أو عدم تقنين الأخطاء التأديبية، و الحجج التي قدمت في ذلك من قبلهم، نعتقد بأن الحجج التي قدمها الرأي الأول المنادي بضرورة تقنين الأخطاء التأديبية، هو الأكثر ضمانا لحماية الموظف العام ضد سلطة الفصل التأديبي التعسفي، لأنه وإن كانت الواجبات الوظيفية تتسم بكثرتها و تنوعها بحسب الوظائف التي يشغلها الموظفون العامون ، و كذا ترتيبهم علي السلم الهرمي للإدارة، إلا أن فكرة التأديب بصورة عامة يمكن تحديد محتواها، و بالتالي فإنه ينبغي علي الأقل محاولة تقنين أهم الأخطاء التأديبية، و ذلك كما فعلت بعض التقنينات لدى بعض الدول الأخرى.²

وهكذا فإن تجسيد فكرة ضرورة حصر و تقنين الأخطاء التأديبية و تطبيقها هو في صالح الموظف العام، الذي يصبح آنئذ على دراية تامة بالالتزامات والواجبات التي ألقيت علي عاتقه، و العقوبات التأديبية التي من الممكن أن يتعرض لها إذا ما ارتكب خطأ تأديبيا³.

الفرع الثاني : صور الأخطاء التأديبية في التقنين الجزائري :

تجدر الإشارة إلى أن أول قانون نظم الوظيفة العامة في الجزائر بعد الاستقلال هو الأمر رقم 66-133 المؤرخ في 08/06/1966 سابق الإشارة إليه . و في مجال الأخطاء التأديبية فإن هذا الأمر لم يخالف الاتجاهات التشريعية العامة التي تسير عليها مختلف دول العالم ، إذ لم يحدد الواجبات الوظيفية على سبيل الحصر، بل ذكرها على سبيل الاستثناء.

و لعل المادة 17 لخير دليل علي ذلك حيث تنص علي أنه (كل تقصير في الواجبات المهنية وكل مس بالطاعة عن قصد و كل خطأ يرتكبه الموظف في ممارسة مهامه أو أثنائها يعرضه إلى عقوبة تأديبية). إن هذه المادة تبين لنا بأن المشرع الجزائري أراد أن يورد المخالفات التأديبية علي سبيل المثال، وليس الحصر مثل ما هو في الجرائم الجنائية . و من هنا فإن قاعدة لا جريمة إلا بنص مستبعدة في مثل

¹ - جودت الملط ، المسؤولية التأديبية للموظف العام ، ص. 88-89

1- DUVERGER, Bulletin Législatif, Dalloz, Paris , 1959, p.533.

- لقد إتجه المشرع الإيطالي إلى ضرورة حصر الأفعال التي تستوجب المواخذة التأديبية، وخصص لكل نوع منها عقوبة تأديبية تتناسب مع درجة جسامة الخطأ.

-في فرنسا نجد قانون نظام الموظفين الصادر في-19/10/1946. عدد الجرائم ثم أورد نصا يقضي بالمواخذة التأديبية عن كل خطأ يرتكب خلال الوظيفة أو بمناسبتها.

³ أنظر سعيد مقدم ، المرجع السابق. ص. 132

هذه الحالة . فتحديد المخالفة التأديبية يرجع إلى تقدير السلطات التأديبية. لذلك فقد نص القانون سالف الذكر على واجبات الموظفين وما يمكن اعتباره من الأعمال المحرمة عليهم بصفة عامة. أي أنه ليس بالضرورة أن الفعل الذي لم يجرمه هذا القانون لا يعد مخالفة تأديبية .

لذلك فإن السلطة التأديبية هي التي تقدر المخالفة التأديبية، و ذلك بالنظر إلى كل حالة على حدى . هذا و تجدر الإشارة إلى أن الموظف في بعض الحالات لا يكون ملتزما فقط بواجبات الوظيفة داخل العمل، بل أن هناك واجبات ترتبط حتى بحياته الخاصة . إن هذه المسألة يمكن ملاحظتها من خلال المادة 31 من المرسوم رقم 59 /85 المؤرخ 1985 /03/23 سابق الإشارة إليه، في بندها الثاني حيث تنص علي أنه من الشروط الواجب توفرها في الشخص المراد توظيفه هو: (أن يكون متمتعاً بحقوق مدنية و أن يكون ذا أخلاق حسنة ..)¹.

و تأسيسا علي ما تقدم، فإن الموظف لا يسأل فقط على ما ارتكبه من أخطاء أثناء تادية وظيفته الرسمية أو بمناسبةها ، بل إنه يسأل أيضا تأديبيا عما يصدر منه خارج نطاقها . لذلك يجب على الموظف مراعاة الوظيفة العامة التي ينتمي إليها، حتى و لو كان بعيدا عن نطاق أعمالها .

إن هذه المسألة نصت عليها المادة 20 من الأمر رقم 133/66 سابق الإشارة إليه حيث جاء فيها ما يلي (... يجب على الموظف أن يحترم سلطة الدولة، و يعمل على احترامها، فهو ملزم بالتحفظ ، و لا سيما يجب عليه أن يمتنع على كل عمل و لو خارج عن خدمته يكون منافيا لكرامة الوظيفة العمومية أو لأهمية المسؤوليات المنوطة به ..) . إن هذا الحكم نصت عليه كذلك المادة 20 من المرسوم رقم 59/85 حيث جاء فيها (... يتعرض العامل لعقوبة تأديبية دون المساس بتطبيق القانون الجزائي إن اقتضي الأمر أو صدر منه أي إخلال بواجباته المهنية أو أي مساس صارخ بالانضباط أو ارتكب أي خطأ خلال ممارسته مهامه أو بمناسبة ممارسة هذه الممارسة ..)².

هذا و تجدر الإشارة إلى أن عدم تحديد الأخطاء التأديبية ليس معناه أن أي عمل يرتكبه الموظف يعتبر عملا غير مشروع. فإذا انعدم المأخذ علي السلوك الإداري للموظف، و لم يقع منه أي إخلال بواجباته الوظيفية، أو خروج علي مقتضياتها، فلا يكون ثمة خطأ تأديبي ، و بالتالي لا مجال لجزاء تأديبي، لفقدان القرار في هذه الحالة لركن السبب. فلا بد أن يكون هناك مجال لمحاسبة الموظف تأديبيا. و بالإضافة إلى ذلك فإن منح الإدارة الحرية، لا يعني أنها تتمتع هنا بسلطة تقديرية مطلقة، بل أن

¹ أنظر المادة 31 من المرسوم رقم 59-85، سابق الإشارة إليه.

² المادة 20 من المرسوم رقم 59/85، سابق الإشارة إليه.

اختصاصها يعد مقيدا في تحديد الخطأ بصفة عامة ، و منه فلا بد أن تصنف الأخطاء التأديبية إلى أصناف عديدة قد يحددها المشرع، و يترك للإدارة حرية إدراج المخالفات تحت كل صنف من هذه الأصناف، حسب درجت العلاقة المتواجدة بينها . إلا أن طريقة التصنيف هذه قد تختلف من تشريع إلى آخر بحسب الحالة. فهناك الطريقة التقليدية التي بموجبها يتم جمع المخالفات التأديبية و إرجاعها إلى مبدأ واحد بحيث يعتبر كل اعتداء على هذا المبدأ مخالفة تأديبية قائمة . و هناك الطريقة الاستقرائية التي تعتمد على النصوص القانونية و الأحكام القضائية في آن واحد لتصنيف الأخطاء التأديبية . و الملاحظ من خلال استعراض النصوص القانونية¹ التي تحكم التأديب في الوظيفة العامة الجزائرية، يتضح بأن المشرع الجزائري قد جمع بين الطريقتين (تقنين و تصنيف) في تحديد الجرائم التأديبية.

01 – المجال الأول : مجال قانون العقوبات:

لقد قام المشرع الجزائري بتقنين بعض الجرائم، أو صور من الجرائم التأديبية في خارج قانون الوظيفة العامة من ذلك على الخصوص قانون العقوبات:

و الملاحظ أن المشرع الجزائري أورد في هذا القانون بعض الجرائم التي تعتبر ذات وجهين، أي أنها تعتبر أخطاء أو جرائم جزائية، و تعتبر كذلك أخطاء تأديبية، و ذلك لتأثيرها على حسن سير المرفق العام، و الوظيفة العامة بصفة عامة. و من هذه الأخطاء التي تم النص عليها في قانون العقوبات ما يلي :

المادة 107 : التي تنص على حالة انتهاك الموظف للحريات الفردية و الحقوق المدنية للمواطنين.

المادة 109: عدم استجابة الموظف للشكاوي الخاصة بالحبس التعسفي للأشخاص.

المادة 115 : تقديم الموظف للاستقالة قصد عرقلة سير المرفق العام بانتظام واطراد.

المادة 116: تدخل الموظف في أعمال السلطة التشريعية.

المادة 119: تحويل الأموال العامة من طرف الموظف.

المادة 120: الإلتلاف المتعمد للوثائق الإدارية من طرف الموظف

المادة 126: جريمة الرشوة إخفاء الحقائق.

¹ -تتمثل اهم النصوص المنظمة لتوظيف العامة في مايلي :الأمر رقم 133/66 المشار اليه سابقا
المرسوم رقم 59/85 المشار اليه سابق
الأمر رقم 03/06 المشار اليه سابقا
المرسوم رقم 302/82 المشار اليه سابقا

- المادة 137 ارتكاب موظفي إدارة البريد لجرائم فتح الرسائل أو المساعد علي فتحها أو إتلافها أو إفشاء لمحتوي ألتلغرافات .
- المادة 141 ممارسة الموظف لمهامه دون أداء اليمين القانونية إذا كان القانون يشترط ذلك .
- المادة 142 استمرار الموظف لمزاولة مهامه بعد فصله أو توقيفه .
- المادة 214 الأخطاء التي ينجم عنها هروب المساجين .
- المادة 215 شهادة الزور .
- المادة 223 تسليم جوازات السفر أو بطاقات التعريف في غير الأحوال التي حددها القانون .
- المادة 226 تصريح الأطباء الكاذب .
- المادة 301 كشفا لأسرار المهنية في غير الحالات التي حددها القانون .
- المادة 306 جريمة الإجهاض المرتكبة من قبل الأطباء أو موظفي الصيدليات العمومية .
- المادة 307 الجرائم المخلة بالأخلاق و هتك العرض .
- المادة 379 خيانة الأمانة .
- المادة 441 عدم احترام ضباط الحالة المدنية لشروط تسجيل الحالة المدنية أو قوانين الزواج أو دفن الموتى .

02 - المجال الثاني : مجال القانون الأساسي العام للعامل:

- أما بخصوص هذا المجال فقد أورد فيه المشرع الجزائري الجرائم التأديبية عن طريق التقنين . و لقد ورد ذلك في القانون الأساسي العام للعامل¹ ، الذي يعتبر بمثابة الميثاق الأساسي الذي طبق على كافة العمال و الموظفين التابعين للدولة مهما كانت طبيعة النشاط المتبع ، ومن مواد مايلي :
- المادة 199 الإهمال و عدم مراعاة قوانين الأمن .
- المادة 200 الاختلاس أو إخفاء و وثائق المصلحة أو المعلومات الخاصة بتسيير والمعلومات ذات الطابع المهني .
- المادة 203 الكتمان أو التصريح الكاذب في مجال التنافي أو الجمع بين الوظائف .
- المادة 204 الأداء الغير متعمد لأجر زائد عن أجر زائد .
- المادة 205 الأداء المتعمد الأجر زائد عن الأداء المستحق .
- المادة 208 إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية .

¹ - القانون رقم 12/78 المؤرخ في 05/08/1978، والمتضمن القانون الأساسي العام للعامل، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 32 الصادر في 08/08/1978.

المادة 209 إعاقه حرية العمل أو ممارسة الحق في التنظيم النقابي باحتلال أماكن العمل أو توقيف وسائل الإنتاج عن العمل أو التخريب الاقتصادي.

أما عن المرسوم رقم 59/ 85 المتضمن القانون الأساسي لعمال المؤسسات و الإدارة العمومية، فلقد نص كذلك علي بعض المخالفات مثل المادة 26 المتعلقة بكتمان التصريح في مجال امتلاك مصالح من طرف الموظف بطريقة مباشرة أو غير مباشرة في أي مؤسسة، سواء كانت تجارية، أو اقتصادية، أو فلاحية.

و كذلك المادة 27 التي نصت علي حالة عدم تنفيذ الموظف للقرارات المتعلقة بالنقل أو التعيين .

03 – المجال الثالث : مخالفات وردت في القوانين المنظمة لبعض شؤون الموظفين:

أما بخصوص هذا المجال فلقد حددت النصوص بعض المخالفات التأديبية في النصوص الواردة لتنظيم بعض شؤون الموظفين. و في هذا الصدد يمكن الإشارة إلى المرسوم رقم 302/82 المؤرخ 1982/09/11 و المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقة العمل الفردية ، و الذي يحيلنا إليه صراحة المرسوم رقم 59/85 سالف الذكر في نص مادته 122. فلقد جاء هذا المرسوم لتنظيم جميع الفئات مهما كان قطاع النشاط الذي ينتمون إليه. و الملاحظ هو أنه في هذا المرسوم حاول المشرع تحديد درجات الأخطاء التأديبية حيث قام بحصرها في ثلاث درجات علي العموم، و بينها بعنوان الأخطاء المهنية في الفصل الثاني. و في هذا الصدد نصت المادة 68 علي ما يلي:

تصنف الأخطاء المهنية دون المساس بوصفها الجنائي علي النحو التالي :

الأخطاء من الدرجة أولى .

الأخطاء من الدرجة الثانية .

الأخطاء من الدرجة الثالثة .

إلا أن التساؤل الذي يطرح في هذا المقام، هو كيف يمكن أن يصنف كل تصرف من التصرفات

التي يأتيها الموظف العام كأخطاء في إحدى هذه الدرجات؟

إن المرسوم رقم 59/85 المشار إليه سابقا، لم يتناول ذلك ، في حين أن المرسوم رقم

302/82 المذكور آنفا صنف في المواد 71.70.69 أن الأخطاء التأديبية كما يلي:

– الأخطاء التأديبية من الدرجة الأولى وفقا للمادة 69 من المرسوم رقم 82 / 302 :

الأفعال التي يلحق بموجبها الموظف العام ، و العامل عموما ضررا بالنظام العام¹، كما هو منصوص عليه في تشريع القوانين الأساسية النموذجية و القانون الداخلي للهيئة المستخدمة.

- الأخطاء التأديبية من الدرجة الثانية وفقا للمادة 70 من نفس المرسوم:

تتمثل أهم هذه الأخطاء فيما يلي :

في تهريب أو إخفاء الوثائق الخاصة بالعمل ، و أي معلومات لها طابع مهني كالتلبس بتلقي عطاءات نقدية أو عينية ، أو أي امتيازات أخرى باختلاف أنواعها من طرف شخص طبيعي أو معنوي، له أو يحتمل أن يكون له علاقات تعامل مباشرة أو غير مباشرة بالهيئة المستخدمة.

- الاستغلال لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة لمحلات و التجهيزات و كل الوسائل التي تتبع الجهة المستخدمة .

- ارتكاب خطأ جسيم إبان مباشرة المهام .

- اللجوء للعنف في أماكن العمل تجاه أي شخص.

- أيضا في حالة ارتكابه جنحة أو جناية، خلال مدة علاقته الوظيفية، لا تسمح ببقائه في منصبه، و يتم إثبات هذه المخالفة من طرف المصالح القضائية المختصة .

- إلحاق أضرار مادية بالمباني ، و بالمنشآت و غيرها من الأشياء الأخرى ، المكونة لتراث الجهة المستخدمة، و ذلك بصفة متعمدة .

- الأخطاء التي يأتيها الموظف العام بسبب الإهمال، و عدم الحيطة، و تكون نتائجها إلحاق أضرار بأمن المستخدمين أو بأملك الهيئة التي تستخدمهم.

- و أيضا الأخطاء التي تتسبب في إلحاق أضرار مادية بالمباني و المنشآت ، و آلات أو بكل الأشياء الأخرى التي يتكون منها تراث الهيئة المستخدمة.

الأخطاء التأديبية من الدرجة الثالثة وفقا للمادة 71 من نفس المرسوم:

فإن أهمها يتمثل فيما يلي :

- في حالة تلبس بإخفاء معلومات أو التصريح غير الصحيح في مجال تنافي الوظائف أو الجمع بينهما.

¹ - نص القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20/02/2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، عن أهم الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، والمخاطر التي تهدد الوظيفة العامة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، السنة 43، العدد 14، الصادر في 08/03/2006.

رفض دون سبب مقبول تنفيذ أوامر الجهة المستخدمة أو القيام بأعمال تدخل ضمن نطاق منسب عمله.

- كذلك إذ ثبتت مسؤولية الموظف العام ، في قيامه بصرف أجر أعلي من الأجر المستحق أو كل دفع بعنوان الأجر لم ينص عليه في كشف الراتب.

- عند القيام بإفشاء و محاولة إفشاء أسرار ذات طابع مهني أو مصنفة كذلك قانونا.

هذا و تجدر الإشارة إلى أنه في مجال تحديد مختلف الأخطاء فإن النصوص الجزائية سابق الإشارة إليها سمحت للقوانين الأساسية الخاصة بتحديد الأخطاء التأديبية و ذلك تبعا لنوعية كل قطاع و خصوصيته .

من خلال استقراءنا لجميع هذه الأخطاء الواردة علي سبيل المثال في هذا المرسوم، نلاحظ أنها جاءت بطريقة التصنيف. و بالإضافة إلى ذلك يمكن ملاحظة أن المرسوم رقم 302/82 قام بتصنيف الأخطاء إلى ثلاثة درجات، و التي إيرادها كان بصفة عامة. مما يجعلنا نقول أنه ترك الحرية أو السلطة تقديرية للإدارة في إدراج الخطأ التأديبي تحت الصنف أو الدرجة المناسبة . فمثلا عندما نصت المادة 69 علي أن الأخطاء التأديبية من الدرجة الأولى هي تلك الأعمال التي يمس بها العامل الانضباط العام، فإن ذلك معناه أن الإدارة حرة في أن تدرج تحت هذا الصنف من الأخطاء التأديبية كل مخالفة ترها تمس بالانضباط، كعدم احترام مواقيت العمل، أو الإخلال بواجبات الطاعة... إلخ

كما أن المادة 70 حينما عرفت أن الأخطاء التأديبية من الدرجة الثانية هي تلك الأخطاء التي يرتكبها الموظف نتيجة لإهمال منه، أو لغفلة، فالملاحظ هنا أنه مهما كانت جسامة الخطأ التأديبي، فإنه يدخل ضمن هذا التصنيف، الأخطاء التي يرتكبها الموظف متى كانت إرادته معيبة، حتى و إن أحدث هذا الخطأ ضررا بالممتلكات و أمن الأشخاص . لذلك يحق لنا أن نقول بأن النصوص الجزائية قد إتمدت صراحة على فكرة التقنين و التصنيف في آن واحد دون أن ننسى بأن نقول بأن فكرة التقنين التي اعتمدت كانت على سبيل المثال لا الحصر، و هذا يرجع لكون القاعدة العامة في التأثيم ترجع أساسا إلى واجبات الموظف العام بصفة عامة ، و هذا ما أكدته المادة 71 من المرسوم رقم 302/82 .

كما تجدر الإشارة إلى أن الأمر رقم 03/06 المشار إليه سابقا، قد سار في نفس الاتجاه حيث نصت المادة 161 منه على مايلي: " يتوقف تحديد العقوبة التأديبية المطبقة على الموظف على درجة

جسامة الخطأ، والظروف التي ارتكب فيها، ومسؤولية الموظف المعني، والنتائج المترتبة على سير المصلحة وكذا الضرر الذي لحق بالمصلحة أو بالمستفيدين من المرفق العام " على أنه في هذه المرة كان التقسيم يحتوي على أربعة مجموعات وذلك بحسب درجة جسامة الأخطاء التأديبية وهذا ما نصت عليه المادة 163 من نفس الأمر، حيث جاء فيها مايلي: " تصنيف العقوبات التأديبية حسب جسامة الأخطاء المرتكبة إلى أربع درجات... "

كما أن هذا الأمر قد نص على إمكانية نص القوانين الأساسية على بعض العقوبات الأخرى وذلك نظرا لخصوصية بعض الأسلاك ولكن في إطار الدرجات الأربعة المنصوص عليها سابقا. على أن الشيء الجدير بالذكر في هذا الخصوص هو أن الاخطاء المهنية قد تم تصنيفها إلى أربعة درجات كذلك من خلال المادة 177 من نفس الأمر، والتي جاء فيها مايلي: "تعرف الأخطاء المهنية بأحكام هذا النص.

تصنف الأخطاء المهنية دون المساس بتكليفها الجزائي كما يأتي:

-أخطاء من الدرجة الأولى.

-أخطاء من الدرجة الثانية .

-أخطاء من الدرجة الثالثة.

-أخطاء من الدرجة الرابعة "

ومنه فإن ما جاء في هذا الأمر، لم يخرج عن فكرة التقنين و التصنيف التي كانت سائدة في النصوص السابقة.على أننا نلاحظ أنه في هذا الأمر تم النص صراحة على ضرورة الربط ما بين الأخطاء التأديبية و العقوبات التأديبية المناسبة لها حيث نصت المادة 183على مايلي:

" تؤدي حالات الأخطاء المهنية المنصوص عليها في المواد من 178 إلى 181 من هذا الأمر إلى تطبيق إحدى العقوبات التأديبية من نفس الدرجة، كما هو منصوص عليها في المادة 163أعلاه "

المطلب الثالث: النظام القانوني للعقوبات التأديبية :

إن الدراسات المقارنة لتشريعات الوظيفة العامة تدل على وجود سلم للعقوبات التأديبية. فهناك عقوبات مختلفة تتفاوت في درجة خطورتها تبعا للمخالفة التأديبية، المقترفة. و منه كان من الضروري

معرفة ما هو تعريف العقوبة التأديبية ، و ما هي طبيعتها ، و ما مدى حدود شرعيتها بالنسبة لتشريعات الوظيفة المختلفة؟

يجدر الذكر هنا أن موضوع العقوبة التأديبية يعد و بحق حجر الزاوية في هذه الدراسة التي تتناول كما سبق الذكر أنواع العقوبة التأديبية. لهذا ستتم دراسة العقوبة التأديبية بصفة عامة، لأنها موضوع هذا البحث، كما يتم هنا أيضا توضيح دور السلطة المختصة بالتأديب بتحديد العقوبة التأديبية و يتم ذلك من خلال الفروع التالية

الفرع الأول: تعريف العقوبات التأديبية:

سنعرض هنا إلى محاولات تعريف و تحديد العقوبة التأديبية في الوظيفة العامة من قبل كل من المشرع و الفقه و ذلك من خلال مايلي:

-أولا : تعريف العقوبة التأديبية في التشريع:

لقد اتبع المشرع الجزائري نهج بقية تشريعات الدول الأخرى¹ . فلم يعرف العقوبة التأديبية، و لكن على الرغم من ذلك فإنه قام بترتيبها و تحديدها علي سبيل الحصر . فلقد بدأ بأخفها و انتهى بأشدّها، و هذا أمر منطقي مادام أنه ترك للسلطة المختصة بالتأديب الحرية في أن توقع أي عقوبة من العقوبات التأديبية التي تراها مناسبة للخطأ المرتكب من لدن الموظف العام . و تفسر هذه الحرية بأنها سلطة تقديرية واسعة ، تتمتع بها الإدارة ، مع ملاحظة أن هذه الحرية ترد عليها قيود سيتم التطرق إليها في مكانها المناسب من هذا البحث.

و بالرجوع إلى النصوص القانونية المتعلقة بالعقوبات التأديبية، يتضح لنا بأن المشرع قد قام بتحديد العقوبات التأديبية علي سبيل الحصر ، غير أنه قسمها إلي درجات . فبالنسبة للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية القديم ، (أمر رقم 133/66 السابق الإشارة إليه) فإنه كان قد قسم العقوبات التأديبية إلي درجتين . أما المرسوم رقم 85-59 السابق الإشارة إليه، فإنه قد قسم العقوبات التأديبية إلي ثلاثة درجات يمكن أن يعاقب بها الموظفون العامون ، وهذا تبعا لخطورة الأخطاء التأديبية التي ارتكبت ، دون المساس بالعقوبات الجزائية . أما الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 جويلية سنة 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، فقد قسم العقوبات التأديبية إلي أربعة درجات في المادة 163 . إن الشيء الملاحظ هو أنه لازال هذا الأمر لم يدخل كلية حيز التنفيذ بصفة كلية و ذلك

¹ مأخوذ عن ، إلياس بن سليم، المرجع السابق، ص.59.

في انتظار صدور مراسيم تنظيمية التي تبين كيفية تطبيق هذا الأمر. و علي العموم و إن كان التقسيم في هذا الأمر للعقوبات التأديبية قد جاء في أربعة درجات إلا أنه لم يضيف شيئاً كبيراً في أنواع العقوبات المنصوص عليها في المرسوم رقم 59/85. إن الاختلاف ربما يكمن في طريقة التكيف بالنسبة لجسامة الأخطاء المرتكبة فقط ، و هذا ما عبرت عنه المادة 161 من الأمر رقم 03/06 بنصها علي أنه (يتوقف تحديد العقوبة التأديبية المطبقة علي الموظف علي درجة جسامة الخطأ ، و الظروف التي أرتكب فيها ، و مسؤولية الموظف المعني ، و نتائج المترتبة علي سير المصلحة و كذا الضرر الذي لحق بالمصلحة أو بالمستفيدين من المرفق العام)، لذلك جاء تصنيف العقوبات التأديبية في الفصل الثاني من الباب السابع الخاص بالنظام التأديبي و قسم العقوبات إلى أربعة أصناف من خلال المادة 163 التي نصت علي مايلي ، " تصنف العقوبات التأديبية حسب جسامة الأخطاء المرتكبة إلى أربعة درجات .

-عقوبات من الدرجة الأولى: و تتمثل في :

- التنبيه

- الإنذار الكتابي

- التوبيخ

- عقوبات من الدرجة الثانية: و تتمثل في :

- الإيقاف عن العمل من يوم واحد إلى ثلاثة أيام .

- الشطب من قائمة التأهيل

- عقوبات من الدرجة الثالثة: و تتمثل في :

- الإيقاف عن العمل من أربعة أيام إلى ثمانية أيام

- التنزيل من درجة إلى درجتين

- النقل الإجباري

-عقوبات من الدرجة الرابعة: و تتمثل في :

- التنزيل إلى الرتبة السفلي مباشرة

- التسريح "

كما نص هذا الأمر صراحة في المادة 164 علي أنه يمكن أن تنص القوانين الأساسية الخاصة نظرا لخصوصيات بعض الأسلاك ، علي عقوبات أخرى في إطار الدرجات الأربع المنصوص عليها في المادة 163 أعلاه . وهنا لا بد من التأكيد على أنه بالنظر لخطورة عقوبات الدرجة الثالثة و الرابعة، فإن المشرع أحاطها بضمانات أساسية تفوق ضمانات عقوبات الدرجتين الأولى و الثانية. كما أن العقوبة التأديبية تعرف إن صح التعبير نصف مبدأ الشرعية ، أي (لا عقوبة إلى بنص)، وهذا عكس ما تم ذكره في الخطأ التأديبي أو المخالفة التأديبية الذي لا يخضع لمبدأ الشرعية ، ما دام أن المشرع لم يحدد الأخطاء التأديبية على سبيل الحصر ، متحججا بعدم قابلية هذه الأخطاء للحصر ، و هذا ما يجعل الموظف العام في قلق دائم. فهو يجهل هذه الأخطاء التأديبية التي قد يرتكبها دون أن يعلم بأن ذلك يؤدي إلى فصله فضلا تأديبيا عن وظيفته. فلو تم حصر على الأقل أهم الأخطاء الوظيفية ، لكان الموظف العام على بينة من ذلك ، فيتجنب كل ما يؤدي إلى توقيع عقوبة التسريح التأديبي في حقه إن هو خالف ذلك .

ثانيا : تعريف العقوبة التأديبية في الفقه:

هناك عدة تعاريف للعقوبة التأديبية في الفقه¹، منها أن العقوبة التأديبية هي جزاء يمس الموظف العام المرتكب لخطأ تأديبي في مركزه الوظيفي ، دون شخصه ولا ملكه الخاص وتعرف أيضا بأنها عقوبة تمس الموظف العام في وظيفته، وذلك إما بإنقاص مزاياها المادية أو بإنهاء خدمته بصفة مؤقتة، أو دائمة و نهائية. إن التعريف الذي نراه أصح للعقوبة التأديبية هو التعريف الذي قال به الأستاذ Delpèrèe حيث يعرف العقوبة التأديبية علي أنها (ذلك الإجراء الفردي الذي تتخذه الإدارة بغية قمع المخالفة التأديبية الذي من شأنه أن يرتب نتائج سلبية علي حياة الموظف العملية)². من خلال تفحص هذا التعريف نلاحظ ما تتميز به العقوبة التأديبية من طابع قمعي حيث تستعملها السلطة الرئاسية في مواجهة موظفيها حفاظا علي مصلحة المرفق العام من حيث سيره بانتظام و اطراد.

ثالثا: دور السلطة المختصة بالتأديب في تحديد العقوبة التأديبية:

يختلف دور السلطة المختصة بالتأديب عن دورها فيما يتعلق بتحديد الأخطاء التأديبية. فهي ما تزال تحتفظ بالاختصاص التقديري الواسع في ذلك . ومع ذلك تجدر الإشارة إلى أن الإدارة

¹ عبد الوهاب البنداري، العقوبة التأديبية للعاملين المدنيين بالدولة و القطاع العام، دار الفكر العربي، القاهرة (د،س،ط)، ص10 .
² -DELEPRE'E (F), L'élaboration du droit disciplinaire de la fonction publique, Thèse-Paris 1969, p. 100.

ملزمة بأن توقع علي الموظف العام المخطئ عقوبة معينة من بين العقوبات التي حددت من قبل المشرع في القانون الأساسي للوظيفة العامة، مع ملاحظة أنه لا يصوغ لها أعمال أدوات القياس أو الاستنتاج في هذا المضمار .

وهكذا فإن كان مبدأ الشرعية يعد أصلاً من أصول النظام التأديبي ، إلا أنه يوجد مبدأ آخر يحد من هذا الأصل ، وهو مبدأ السلطة التقديرية . فلجهة التأديب حرية كاملة في اختيار العقوبة المناسبة من بين العقوبات التأديبية المحددة قانوناً . غير أن هذه الحرية التي تعتبر سلطة تقديرية و تتمتع بها الإدارة، تختفي إذا نص القانون علي تحديد عقوبة معينة لخطأ تأديبي محدد ، فهنا تلتزم الإدارة بهذه العقوبة المقررة.

كما أن الفقه قد اختلف حول مسألة الربط بين الخطأ التأديبي و العقوبة التأديبية . فهناك من الفقهاء¹ من قال بضرورة الربط من قبل المشرع أي ربط خطأ تأديبي معين بعقوبة تأديبية معينة . و هنا تنعدم السلطة التقديرية التي تتمتع بها السلطة التأديبية . و آخرون قالوا بعكس ذلك² ، أي بعدم ضرورة الربط بين خطأ تأديبي معين ، و عقوبة تأديبية معينة من قبل المشرع، و بقاء هذا الأمر في يد السلطة التأديبية. فتظهر هنا السلطة التقديرية التي تتمتع بها الإدارة . علماً أن الرأي الذي ينادي بضرورة الربط من قبل المشرع بين الخطأ التأديبي و العقوبة التأديبية هو الرأي الراجح ، بدليل أنه لم يترك أمر الربط بيد السلطة التأديبية. فمسألة الربط هذه صعبة خاصة إذ ما علمنا أن الأخطاء التأديبية غير مقننة ، و لم ترتب علي سبيل الحصر . فمن شأن ترك عملية الربط بين الخطأ التأديبي و العقوبة التأديبية بيد الإدارة أن يؤدي ذلك إلى تعسفها في ذلك .

و دائماً فيما يخص تحديد العقوبة التأديبية و حصرها ، فإن النصوص الجزائية كانت قد حددت بعض الاستدلالات التي ينبغي علي الجهة المختصة بالتأديب أن تراعيها و هي بصدد ممارسة وظيفتها التأديبية ، ومنها ما نصت عليه المادة 63 من المرسوم رقم 302/82 سابق الإشارة إليه و التي جاء فيها مايلي :

¹ - DREFUS .f .Les Limitatios du pouvoir discrétionnaire parL'application de la proportionnalité.Apropos de trois jugements du tribunal administratif de l'O.T.R.D.P.1974,p.691

² - مليكة الصاروخ ، سلطة التأديب في الوظيفة العامة بين الإدارة و القضاء، دراسة مقارنة، مطبعة الجبلاوي، مصر ، الطبعة الأولى 1984 ، ص.70،71.

- إن تحديد العقوبة التأديبية يتبع درجة جسامة الخطأ التأديبي المرتكب
- ضرورة مراعاة الظروف المخففة أو المشددة التي ارتكبت فيها الأخطاء التأديبية
- و مراعاة أيضا مدي مسؤولية مرتكب الخطأ التأديبي
- و مراعاة أيضا نتائج خطئه حول وقوع الضرر الذي لحق بالهيئة المستخدمة أو بموظفيها. إلا
أن الشيء الملاحظ في آخر ما جاءت به النصوص الجزائية من خلال الأمر رقم 03 /06 نجد أنه هناك
نص صريح في هذا الأمر على ضرورة الربط بين الأخطاء التأديبية و العقوبات التأديبية من خلالا المادة
183 و التي جاء فيها ما يلي :

- " تؤدي حالات الأخطاء المهنية المنصوص عليها في المواد من 178 إلى 181 من هذا الأمر إلى
تطبيق إحدى العقوبات التأديبية من نفس الدرجة كما هو منصوص عليها في المادة 163 أعلاه ". إلا
أننا نلاحظ أن القضاء الجزائري لم يأخذ بمبدأ التناسب إلى يومنا هذا¹ و هذا الأمر غريب ، فما
قيمة هذه النصوص القانونية إذن ؟ .

- الفرع الثاني : حدود مبدأ شرعية العقوبة التأديبية:

إن العقوبة التأديبية لا يمكن وصفها بأنها العقوبة المشروعة لمجرد قيام الإدارة بتسبب قرارها
التأديبي. بل هناك جملة من الإعتبارات على الإدارة أخذها بعين الإعتبار لتقرير شرعية قرارها
التأديبي. و هذه الإعتبارات تشكل هي الأخرى الضمانات التأديبية، و التي لا تقل أهمية عن ما سبق
توضيحه .

أولا : مبدأ شرعية العقوبات التأديبية : و يقوم المدلول المباشر لهذا المبدأ على أن السلطة التأديبية
المختصة، و إن كان مرخصا لها بكامل الحرية في تقدير المخالفات التأديبية من سواها ، فإن هذا لا
يعني أنها غير ملزمة بتوقيع عقوبة حددها المشرع مسبقا، أو من قبل . فلا يمكن لها رغم كامل السلطة
التقديرية المتاحة لها في مجال التكيف لما هو مخالفة من سواه ، أن تقوم باستبدال عقوبة بعقوبة أخرى
، أو تقترح عقوبة لم ينص عليها المشرع صراحة، لأن ذلك يمس بالمركز القانوني للموظف، المستمد من
القوانين مباشرة. و منه لا يجوز الاتفاق على عكس ذلك. إلا أنه يجب أن نفرق في هذا المجال بين
العقوبة التأديبية ، و العقوبة الجنائية المنصوص عليها في قانون العقوبات، حيث نلاحظ أن المشرع
الجنائي يحدد لكل جريمة عقوبة خاصة بها و تترك للقاضي حرية الأخذ بالحد الأدنى أو الحد الأقصى و

¹ - بناصر يوسف ، تعليق على قرار مجلس الأعلى ، الغرفة الإدارية، القرار صادر بتاريخ 17 فبراير 1988، حيث يوضح هذا القرار بأن السيد
(ب، أن) تم فصله لعدم إحترام مواقيت العمل .

ذلك حسب الظروف المشددة ، أو المخففة، و هذا عكس ما نراه بالنسبة للمشرع التأديبي الذي يضع قائمة من العقوبات التي يمكن أن توقع علي الموظف المخطئ ، و للسلطة التأديبية كامل الحرية في اختيار العقوبة المناسبة للخطأ أو الجريمة التأديبية المرتكبة .

فاختيار العقوبة إذن هو من قبيل السلطة التقديرية التي تمارسها الإدارة في حدود الضوابط التي تحكم هذه الفكرة ، إلا إذا نص المشرع التأديبي علي خلاف ذلك ، كأن يحدد عقوبة خاصة لمخالفة أو جريمة تأديبية بالذات . فهنا لا مجال للحرية في الاختيار¹. و منه فلا يجوز للسلطة الرئاسية أن تسلط على الموظف عقوبات لم ينص عليها القانون. و إنطلاقاً من هذا المبدأ، قضى مجلس الدولة الفرنسي بأن الملاحظات الشديدة اللهجة لا يمكن إعتبارها عقوبة تأديبية، لأن المشرع لم يدرجها ضمن سلم العقوبات²، هذا من جهة. و من جهة أخرى ، فهناك إشكال قد يطرح في حالة ما إذا صدر قانون جديد يحدد عقوبات تأديبية لم ينص عليها القانون القديم ، و ذلك رغم أن المخالفات التأديبية تبقي هي نفسها. فهنا نقع أمام مشكل عويص يتعلق بمعرفة ما هو القانون واجب التطبيق أو واجب النفاذ ؟ خصوصاً إذا ما وقعت جريمة تأديبية في ظل قانون يحدد عقوبات معينة ثم يتغير القانون بعد وقوع المخالفة و قبل الفصل النهائي فيها . هنا يمكن القول بأنه لا شك أن السلطة التأديبية مقيدة بالقوانين النافذة وقت ممارسة اختصاصها للتأديب . فهي لا تستطيع أن توقع إلا العقوبات التي كانت قائمة وقت ارتكاب المخالفة و ذلك استناداً إلى أن الموظف يشغل مركزاً نظامياً يخضع للقوانين الجديدة . و من ثمة فإن القرارات أو الأحكام الصادرة بالعقاب يحكم على شرعيتها وفقاً للقوانين السارية وقت صدورها . إلا أن المحكمة الإدارية العليا في مصر³، أضافت إلى ذلك أن الحكم الذي يقوم به سبب من أسباب الطعن ، يخضع الفصل فيه للقانون النافذ وقت الفصل أمام المحكمة الإدارية العليا.

ثانياً : عدم جواز عقاب المخطئ عن ذات الفعل مرتين : إن أحسن تعبير عن مفهوم هذه القاعدة جاء في حكم المحكمة الإدارية العليا لمصر العربية :⁴ " لا يجوز معاقبة الموظف عن الذنب الواحد مرتين بجزائين أصليين لم ينص القانون على جواز الجمع بينهما ، أو بجزائين لم يقصد القانون إلى إعتبار أحدهما قمعياً للآخر . و إذا وقع جزاء تأديبي على الموظف عن فعل ارتكبه ، فلا وجه بعد ذلك لتكرار

¹ - أنظر سليمان محمد الطماوي ، المرجع السابق ، ص. 105 .

² - مأخوذ عن كمال رحماوي ، المرجع السابق ، ص . 95 .

³ - مأخوذ عن سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص. 274.

⁴ - القضية رقم 364 ، لسنة 13 ، جلسة 1974/05/18 ، نشرت في مجلة العلوم الإدارية ، القاهرة سنة 18 ، العدد 01 ، 1977 ، ص. 157. مأخوذة عن كمال رحماوي ، المرجع السابق ، ص. 102 .

الجزاء التأديبي عن ذلك الفعل مادام هو بعينه الذي جزى عنه من قبل " . و لقد أصبحت هذه القاعدة من المبادئ المقررة للحماية الموظف، تلزم السلطة التأديبية حتى و لو لم ينص عليها المشرع صراحة ، لكونها تتفق و مبادئ العدل . مع وجود بعض الإستثناءات .

وقد أخذ المشرع الجزائري بقاعدة عدم تعدد الجزاء ، و هذا يستشف من نص المادة 75 من المرسوم رقم 82-302 السابق الإشارة إليه إذ نصت على ما يلي :

" يترتب على الأخطاء المهنية المختلفة المنصوص عليها في المواد من 68 إلى 72 من هذا المرسوم تطبيق إحدى العقوبات التأديبية و ضمن الحدود الآتية"

فعبارة " إحدى العقوبات " تفيد عدم جواز الجمع بين أكثر من عقوبة . و قد ينص المشرع صراحة على الأخذ بهذه القاعدة كما هو الحال في القانون الأساسي للقضاء¹ .

و في حالة ما إذا أباح القانون الجمع بين العقوبات التأديبية جاز في هذه الحالة معاقبة الموظف عن ذات الفعل مرتين² . و لتطبيق قاعدة عدم توقيع جزائين عن ذنب واحد، لا بد من توفر الشروط التي نجلها فيما يلي : وحدة الأفعال التي يعاقب عليها الموظف ، و وحدة السلطة الرئاسية . إذ يجوز للسلطة الرئاسية التي تعلو السلطة التي أصدرت قرار التأديب أن تعيد النظر في القضية و تشدد العقوبة .

وإذا كان الموظف يتبع جهتين إداريتين مختلفتين جاز لكل جهة ممارسة سلطتها التأديبية على حدة.

الفصل الأول: استقلالية المتابعة التأديبية عن المتابعة القضائية للموظف العام:

يهدف التأديب إلى ضبط سير المرافق العامة للدولة و دوام استقرارها و انتظامها. فهذه المرافق تضم عددا كبيرا من العاملين الذين يسهرون على ضمان تسيير و تنفيذ السياسات الخاصة بها في مختلف المجالات. و لا تستطيع جهة الإدارة أن تؤدي مسؤوليتها على الوجه الأكمل إلا إذا كان بمقدورها

¹ - أنظر نص المادة 103 ، من القانون رقم 21/89 المؤرخ في 1989/12/12، المتضمن القانون الأساسي للقضاء، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية السنة 26 العدد 53 الصادر في 1989/12/13 .
² - هذا ما نصت عليه المادة 55 من الأمر رقم 136/66 السابق الإشارة إليه .

مواجهة ما يحدث من خلل أثناء سير العمل، و بأسلوب مناسب. لذا فإن التأديب يهدف إلى حسن سير آليات الإدارة، و انتظام نهج عملها، و هو ما يجعل رسالة التأديب مختلفة عن رسالة أي نظام عقابي آخر. فتحقيق الفعالية للإدارة، لا يعني مجرد الردع لأن هذا الهدف هو من الأهداف الأساسية في قانون العقوبات وذلك من خلال فرض العقوبات. فالنظام التأديبي السليم لا يكتفي بالتأكد من قيام المخالفة التأديبية لمعاقبة مرتكبها، بل يتعدى ذلك لبحث الأسباب التي جعلت ارتكاب المخالفة أمرا ممكنا يهدف إلى إعادة النظر في التشريع، و إصلاح الخلل في التنظيم الإداري. هذا و يثور التساؤل هنا عن الأسباب الكامنة وراء إصدار سلطة التأديب أوامرها بالتحقيق مع الموظف، أو طلب إذن يتم بناء عليه إصدار قرارها بإجراء التحقيق مع الموظف محل المساءلة التأديبية. إن هذه الإشكالية تتطلب منا التعرض إلى استقلال الدعوى التأديبية عن الدعوى الجزائية، وهذا ما سنتعرض إليه بالتفصيل في المبحث الأول، أما المبحث الثاني فسنخصصه لتأثير التحقيق الجزائي على التحقيق التأديبي.

المبحث الأول: استقلال الدعوى التأديبية عن الدعوى الجزائية:

من المقرر تشريعا و فقها و قضاء¹ استقلال الدعوى التأديبية عن الدعوى الجزائية. و يبدو هذا الاستقلال واضحا في اختلاف النظام القانوني الذي يخضع له كل منهما. فلقد أكد هذا الاستقلال فقهاء القانون الإداري سواء في فرنسا² أو مصر³، كما أكدته أحكام القضاء الإداري و التأديبي المقارن⁴ و يؤكد نظام الوظيفة العامة أن هدف العقوبة التأديبية هو ردع الموظف و إصلاحه، إذ يجب عليه أن يعمل على احترام واجباته الوظيفية، و أن يكون مخلصا في عمله. في حين أن الهدف الرئيسي من توقيع العقوبة الجزئية على مرتكب الجريمة هو حماية المجتمع و ضمان أمنه و استقراره.

¹ لقد أقر مجلس الدولة الجزائري، هذا المبدأ، وذلك في القضية رقم، 001192، بتاريخ 09/04/2001 المعروضة على غرفته الثانية، (فهرس رقم 259)، بين كل من السيد ب، ط، ومديرية التربية لولاية قالمة، سيأتي الحديث عن هذا القرار والتعليق عليه، لاحقا.

² - DELE'PRE'E (F), op. cit., p.97.

³ - سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص. 229 و 230.

⁴ جاء في حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية المؤرخ في 01/12/1962، أقر مايلي: "سبق لهذه المحكمة أن قضت بأنه لا تطابق في نطاق الجريمة الجنائية و الجريمة التأديبية، فالمحاكمة التأديبية لها مجالها الخاص لاختلاف طبيعتها عن المحاكمة الجنائية الأولى قوامها مخالفة الموظف لواجبات وظيفته و خروجه على مقتضياتها، فهي متعددة الصور، ونطاقها غير محدد، وهي بهذه المثابة تعتبر ذات كيان مستقل عن الإتهام الجنائي، الذي يستند إلى الجرائم والعقوبات المحددة"، مأخوذ عن سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص 231. 232.

إن الأصل في المسؤولية التأديبية أنها مستقلة عن المسؤولية الجنائية¹ التي قد يتعرض لها الموظف العام . و هذا الاستقلال قائم حتى و إن كان ثمة ارتباط بينهما . و من هنا، فإن قيام أي من المسؤولين التأديبية أو الجزائية لا يتعارض مع قيام الأخرى. و من المقرر كقاعدة عامة، أن الإجراءات الجزائية لا توقف الإجراءات التأديبية . و ترتيبا على ذلك يمكن تحريك إجراءات المسؤولين التأديبية و الجزائية معا ضد الموظف العام في وقت واحد و عن فعل واحد دون أن يعد ذلك تعددا أو ازدواجا في المسؤولية، إذ أن لكل مسؤولية نطاقها الذي تعمل فيه. و بالرغم من هذا الاستقلال، إلا أن الخصائص التي تتميز بها الدعوى التأديبية تستوجب أن تباشر هذه الدعوى وفق معايير تختلف عن تلك المعايير و الأحكام التي تميز الدعوى العمومية . فالسلطة التأديبية لا تتقيد في تكيفها للجرائم بقواعد و ضوابط قانون العقوبات ، و إنما يتعين عليها أن تستخلص المخالفة التأديبية ووصفها من جمع الوقائع التي تشكل جريمة تأديبية على النحو المفهوم في القانون الإداري. و بعد الإشارة بصفة عامة إلى أن الدعوى التأديبية مستقلة عن الدعوى الجزائية، يتوجب علينا الآن أن نبحث في الجهة المختصة بتوجيه الإتهام للموظفين والجهة المختصة بالتحقيق التأديبي، والجهة المسؤولة عن التأديب ، وهذا ما سنحاول التعرض إليه في المطالب الثلاثة التالية:

المطلب الأول : الجهة المختصة بتوجيه الاتهام للموظفين:

تبدأ إجراءات التحقيق بصدور قرار إحالة الموظف إلى التحقيق، على أن تحديد السلطة التي يجوز لها ذلك ، هو أمر جوهرى و هام . فصدور القرار بإحالة الموظف إلى التحقيق من سلطة غير متخصصة ، يترتب عليه بطلان التحقيق ، و الآثار المترتبة عليه، و أهمها قرار الجزاء المطعون فيه. و القاعدة العامة في هذا الخصوص تتمثل في أن السلطة المنوطة بها إحالة الموظف إلى التحقيق هي السلطة المختصة بتأديبه، و في بعض الحالات السلطة الرئاسية التي لها حق الرقابة عليه . و الأصل أن هذا هو المبدأ العام ، و بالتالي لا يمكن الخروج على هذا المبدأ العام .ومنه ولمزيد من التفصيل سنحاول التطرق إلى كيفيات إتهام الموظف ، ثم تحديد السلطة المختصة بالإتهام ،ويكون ذلك من خلال الفرعين التاليين .

الفرع الأول: السلطة المختصة بالإتهام:

¹ - رحماوي كمال ، ضوابط تأييم الموظف العام في القانون الجزائري ، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية و السياسية ، الجزء 37 ، رقم 99، 1999/03.

إن مرحلة الإتهام تضم جميع الإجراءات السابقة على المحاكمة التأديبية، وكما جاء بيانه سابقا فإن سلطة الإتهام طبقا لنص المواد 125، 126، 127 من المرسوم رقم 59/85 المشار إليه سابقا، يكون بيد السلطة التي لها صلاحية التعيين أو السلطة المخولة قانونا بذلك، ويكون ذلك دون مشاركة أي هيئة أخرى.

كما أن القاعدة المتبعة في مجال الإتهام والإدعاء بإرتكاب المتهم للمخالفة التأديبية، لا تكاد تخرج عن القاعدة الأصولية القاضية بأن البيئة على من ادعى، ويكون على جهة الإتهام أن تعلن على الأدلة التي إنتهت منها، بخصوص نسبة الإتهام إلى المتهم¹. والإتهام يكون موجها للموظف المتهم إما بناء على ملاحظات الرئيس المباشر حول تصرفاته أو استنادا إلى تقارير جهة التفتيش أو اعتمادا على شكاوى المتفاعلين بخدمات المرفق العام والمتعاملين معه.

والملاحظ أن العديد من الدول، لا سيما مصر وألمانيا أخذت بمبدأ الفصل بين سلطة الإتهام والتحقيق والمحاكمة في مجال القانون التأديبي، وذلك للتخفيف من حدة تركيز السلطة التأديبية في يد الإدارة، الشيء الذي قد يؤدي إلى التعسف في إستعمال حق التأديب. غير أن الوضع في الجزائر أبقى على تركيز السلطات الثلاث في يد الإدارة مع بعض التعديلات. فمثلا في بعض الأحيان قد تكون هناك وقائع تمس الصالح العام أو بإحدى الهيئات العامة مثلا. فالوزير بوصفه ممثل السلطة التي لها حق الإشراف على هذه الهيئة العامة، له أن يحيل هذه الوقائع لأي جهة، أو لجنة للتحقيق فيها حتى يتسنى له اتخاذ الإجراء الإداري المناسب. ومن هنا فليس هناك خروج على القاعدة العامة الأصلية، فمن يملك الأكثر يملك الأقل، حيث تعتبر السلطة الرئاسية أو الإشرافية عليه حتى ولو لم يكن توقيع الجزاء على الموظف يدخل في اختصاصها. فالإحالة للتحقيق هو إجراء تقتضيه ضرورة الإشراف و المتابعة من الرئيس على المرؤوسين. وكثيرا ما يحدد القانون سلطة توقيع الجزاء التي تختلف عن الرئاسة المباشرة، أو الأعلى للموظف. فتكون لهذه الرئاسة المباشرة الأعلى سلطة إحالته للتحقيق، ومنه فما يمكن استنتاجه هنا هو أن سلطة إحالة المخالفات للتحقيق تكون منوطة بالرؤساء، إذا كانت هناك نصوص تنظم هذه السلطة. إن اتخاذ هذه الإجراءات من قبل الرئيس أمر تقتضيه طبيعة الأشياء، إذ أن من اختصاص كل رئيس اتخاذ كافة الإجراءات الضرورية لحسن سير المرفق الذي يرأسه.

¹ قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية، للطعن رقم 419 المؤرخ في 1990/03/03، والطعن رقم 2085 المؤرخ في 1996/11/09، مشار له من طرف ممدوح الطنطاوي، الدعوى التأديبية، الطبعة الثانية، منشأة المعارف بالإسكندرية 2003، ص. 415، 411.

ومع ذلك تجدر الإشارة إلى أن هناك بعض الحالات التي يثور في شأنها التساؤل عن الجهة المختصة بالتأديب، و ذلك في حالة نقل الموظفين من مكان إلى آخر، في حين أنه ارتكب المخالفة في الجهة الأولى، وكذلك حالة انتداب موظف إلى جهة أخرى.

ونظرا لأن مجلس الدولة الجزائري لم يتطرق - على حد علمنا - لمثل هذه الحالة، نلجأ إلى القضاء المصري الذي تعرض لها بصورة واضحة ، حيث أن الرأي الذي تقول به المحكمة الإدارية العليا في مصر يتمثل في أن نقل الموظف من الحكومة إلى القطاع العام، و ارتكابه المخالفة وقت عمله بالحكومة، يترتب عليه وجوب توقيع الجزاء عليه من بين الجزاءات المحددة بنظام العاملين بالقطاع العام، إعمالا لمبدأ الأثر المباشر للقانون.¹

و على العكس من ذلك، فإن الرأي الثاني الذي ذهبت إليه الجمعية العمومية لقسم الفتوى و التشريع² يتمثل في أن الجهة التي وقع أو وقعت فيها المخالفة هي المختصة باتخاذ إجراءات تأديبية، ذلك أن مناط تحديد الجهة المختصة بالتأديب هو محل وقوع المخالفة التأديبية ، وليس بتبعيته وقت اتخاذ الإجراءات التأديبية ضده . فالجهة التي وقعت فيها المخالفة ، هي المختصة بموضوعها و الأقدار على اتخاذ القرار المناسب.

وذهبت المحكمة الإدارية العليا³ إلى أن توقيع الجزاء التأديبي في النص المقرر للسلطة الرئاسية يدخل في اختصاص الجهة الإدارية التي وقعت فيها المخالفة التي كان الموظف يتبعها وقت ارتكابها. ولا يغير من هذه القاعدة نقل الموظف إلى جهة أخرى بعد ذلك. و يستثنى من ذلك الموظف الذي قد نقل إلى جهة يختلف نظامها التأديبي فيها عنه في الجهة التي ينقل منها، فينعتقد الاختصاص في هذه الحالة للجهة المنقول إليها.

و الواقع أنه لا يوجد اختلاف كبير بين اتجاه المحكمة الإدارية العليا في مصر و الجمعية العمومية لقسم الفتوى و التشريع. فالجهة التي انتقل إليها الموظف قبل أن يتم توقيع الجزاء عليه ، هي التي أصبح تابعا لها، و السلطة المختصة بتأديبه هي صاحبة الصفة في إصدار قرار مجازاته ، و لا يتصور أن يصدر هذا قرار من الجهة الأولى التي انتقل منها، فيكون ساريا في شأنه، في حين أنه يتبع جهة أخرى . و يتصور صحة رأي الجمعية العمومية لقسم الفتوى و التشريع في حالة ما إذا كان

¹ - المحكمة الإدارية العليا في مصر في حكمها في الطعن رقم 1723 لسنة 2 ق جلسة 1958/01/25

² - أشار إلى ذلك، سلميان محمد الطماوي ، قضاء التأديب ، المرجع السابق ، ص.

³ - أشار إلى ذلك، سلميان محمد الطماوي ، قضاء التأديب ، المرجع السابق ، ص.

نقل الموظف داخل إطار الوحدة الإدارية الواحدة، و بمعنى آخر النقل الداخلي . أما في حالة نقله من الجهة التي يعمل بها إلى جهة أخرى منفصلة عن الجهة الأولى ، فلا يتصور أن تكون للجهة الأولى ولاية عليه. و هو ما ذهبت إليه المحكمة الإدارية العليا التي تطبق فكرة الأثر المباشر للقانون حتى يتسنى للجهة صاحبة الولاية عليه أن توقع عليه الجزاء المناسب. و إذا نظرنا إلى مضمون الفتوى سالفه البيان، نجد أنها أقامت ما انتهت إليه على أساس قياس حالة النقل على حالة الندب، و عليه يستفاد من ذلك أن مناط تحديد الجهة المختصة بتأديب الموظف هو بمحل وقوع المخالفة التأديبية و ليس بتبعيته وقت اتخاذ الإجراءات التأديبية ضده.

و هذا القياس هو قياس مع الفارق. ففي حالة الندب أو الإعارة، تظل هناك رابطة قائمة بين المنتدب، و الجهة التي انتدب منها أو المعار منها، و كما أن هناك صلة بين المنتدب و الجهة التي انتدب إليها، فلا تثريب هنا على تحديد الجهة المختصة بالتأديب سواء الأولى أو الثانية لوجود الصلة قائمة. أما في حالة النقل إلى خارج الجهة الإدارية، فإن علاقته تنقطع بالجهة المنقول منها، و عليه فإن الجهة التي توقع عليه الجزاء الذي يسري في حقه ، هي الجهة المنقول إليها.

الفرع الثاني: كفيات اتهام الموظف العام:

من البديهي أن تأديب الموظف يبدأ بقرار إحالته للتحقيق أمام الجهة المختصة ، حيث تتولى بيان الجهة المخولة بعملية الإحالة للتحقيق. ثم يكون من الأولى معرفة الأسباب الكامنة وراء تحريك السلطة صاحبة الولاية في نظر القضية التأديبية ، و إصدارها لقرارها الأمر بإجراء التحقيق مع الموظف الذي ارتكب المخالفة التأديبية. و هذه الأسباب تكمن في الشكوى المقدمة، و إمكانية ارتكاب الموظف للمخالفة التأديبية . و قد يتم اكتشاف المخالفة التأديبية نتيجة أعمال أوجه الرقابة الإدارية المختلفة ، و من بينها أسلوب التنقيط الإداري التلقائي¹ ، و الإشراف الدقيق، و المراجعة اليقظة ، و المتابعة الدائمة. و قد يتم اكتشاف المخالفة بوسائل الإعلام، كما قد يتم اكتشاف العديد من المخالفات التأديبية، و ارتكابها بعدة طرق مختلفة، كالرقابة الداخلية أو الخارجية. كما يمكن أن ينهض الثبوت المادي للمخالفة التأديبية على صلاحيات السلطة الرئاسية في الرقابة على العاملين. و نتولى شرح طرق اكتشاف المخالفات التأديبية على النحو التالي:²

¹ - سليمان محمد الطماوي ، عيب الانحراف بالسلطة، الطبعة الثالثة، د.س.ط. 1978 ، ص. 123 .

² - محمد فتوح محمد عثمان ، التحقيق الإداري ، دار النهضة العربية ، 1992 ، ص. 23 .

أولاً: الشكوى : من خلال تطلعنا لموضوع السلطة التأديبية و دراسته، لم نجد فيها تعريفاً محدداً للشكوى في المجال التأديبي. إلا أن بعض الفقه¹ عرفها بأنها " التعبير عن إرادة الشخص القانوني، طبيعياً كان أم معنوياً ، بأن التضرر من مخالفة أو خرق للقانون أحدث نوعاً من الأضرار، سواء بمقدم الشكوى نفسه، أو بغيره من الأشخاص . هذا و قد نص الإعلان الفرنسي لحقوق الإنسان و المواطن الصادر في 26 أوت 1789 على حق المجتمع في محاسبة أي موظف عام عما يمكن أن يرتكبه من أخطاء في ممارسة الوظيفة .

و يجدر التنويه إلى أن الشكوى ليست دعوى قضائية، بحيث لا يشترط فيها أن تصدر عن صاحب المصلحة² ، و إنما يجب أن تكون متضمنة معلومات حقيقية ضد الموظف الذي ثبت بحقه ما جاء فيها من مخالفات تأديبية .

و يستفاد مما سبق أن اكتشاف المخالفة التأديبية ، قد يتم بشكاوى الأفراد يعلم فيها صاحب الشأن بوقوع مخالفة تأديبية ، كما قد يتم اكتشاف المخالفة التأديبية بواسطة الشكوى عن طريق وسائل الإعلام المختلفة ، و خصوصاً الصحف ، و النشرات .

و يعد حق الشكوى حقاً مكفولاً دستورياً لجميع المواطنين ، و لا سيما الموظفون منهم، سواء كان موضوع الشكوى من قبل الموظف ، أو كان موضوعها هو الإبلاغ عن مخالفات تأديبية علم بها الشاكي . و من هنا يمكن القول بأن الشكوى ، هي تعبير عن عدم قبول من جانب أحد المواطنين بسلوك الموظف . هذا السلوك الذي قد يلحق ضرراً شخصياً بالمواطنين . أما بخصوص تحريك السلطة التأديبية المختصة، الدعوى التأديبية بالإحالة إلى التحقيق بسبب الشكوى المقدمة لها، فهذه مسألة تدخل في نطاق السلطة التقديرية للجنة المختصة، التي يجب عليها التأكد من صحة المعلومات الواردة على الشكوى، و ذلك لما ينطوي عليه إحالة الموظف إلى التحقيق من المساس بسمعته. لذلك يتوجب أن يحاط تحريك الإجراءات التأديبية بضمانات كافية تكفل عدم الإساءة للموظف. على أن تخضع هذه الإجراءات لرقابة القضاء الإداري ، حتى لا يتعسف الرئيس الإداري، و ينحرف على استخدامه لتلك السلطة التقديرية. لذلك يجب أن تحاط هذه الإجراءات بضمانات كافية تكفل عدم الإساءة للموظف .

3-SALON Serge .D'elinquance et repression disciplinaire dans la Fonction publique ,These., Paris 1967,p,217

² - أحسن بوصفيعة ، الوجيز في القانون الجنائي الخاص ، منشورات بيرتي، 2005/2006 ، ص . 206 .

من خلال هذا كله يتضح لنا أن الشكوى تصلح كسبب لتحريك إرادة السلطة التأديبية الآمرة بالتحقيق في إصدار الأمر باتخاذ الإجراءات التأديبية . إلا أنها لا تصلح في الوقت ذاته كسند لتوقيع الجزاء في مواجهة الموظف المتهم، لأن من شأن ذلك، التعارض مع صراحة النصوص التشريعية التي تقرر عدم جواز توقيع أية عقوبة تأديبية على الموظف، إلا بعد إجراء التحقيق معه بغية التحقق من الوجود المادي للوقائع ، و جمع الأدلة و البحث عن مرتكبيها .

ثانياً: الرقابة الخارجية : يتم اكتشاف المخالفات التأديبية بواسطة الرقابة التي تمارس مالياً، و محاسبياً على أجهزة الإدارة بواسطة ديوان المحاسبة ، أو مجلس المحاسبة الذي يتولى مراقبة واردات الدولة ، و نفقاتها ، و حساب الأمانات، و الملفات ، و القروض ، و التسويات، و المستودعات ، و تقديم المشورة في المجالات المحاسبية الخاضعة للرقابة. إضافة إلى الرقابة على الأموال العامة ، و التأكد من سلامة تطبيق التشريعات ، و التثبت من أن القرارات ، و الإجراءات الإدارية على الجهات الخاضعة للرقابة تم وفقاً للتشريعات النافذة .

و تشمل رقابة مجلس المحاسبة الوزارات و الدوائر الحكومية و المؤسسات الرسمية العامة و المجالس البلدية، و الجهة التي يقرر مجلس الحكومة تكليف المجلس بتحقيق حساباتها. ولرئيس مجلس المحاسبة أو أي موظف مفوض من قبله أن يقوم بالتحقيق في الحسابات و بتعداد النقد و الطوابع و الوثائق و المستندات و اللوازم في أي دائرة سواء المتعلقة بالواردات ، أو النفقات ، و له حق الإتصال المباشر بالموظفين المناط إليهم أمر هذه الحسابات، و مراسلتهم . كما نص القانون¹ على أن لرئيس مجلس المحاسبة أن يقوم بالتدقيق بصورة تجعله يتأكد من أن الحسابات الجارية وفقاً للأصول الصحيحة ، و أن التدابير المتخذة للحيلولة دون التلاعب ، كافية وفعالة . وله أن يوجه النظر إلى أي نقص يجده في التشريع المالي، أو الإداري إذا تعلق بالأمر المالية ، و الحسابات المعمول بها بدقة ، و أن يلفت النظر إلى أي تقصير أو خطأ في تطبيقها، و أن يبين رأيه في كفاية الأنظمة و التعليمات لتحقيق أغراض القوانين المالية. و لرئيس الديوان أن يطلع على جميع التقارير والمعلومات الواردة من مفتشي المجلس، سواء كانوا مفتشين ماليين، أو مفتشين إداريين. و له سلطة التحقيق في المخالفات التي لها مساس بالأمر المالية ، و الإدارية. و له أن يطلب تزويده بكل ما يريد الإطلاع عليه من معلومات ، و إيضاحات من جميع

¹ - لقد نص الأمر رقم 20/95، المؤرخ في 17/07/1995، المتعلق بمجلس المحاسبة، في المادة 1/59، على مايلي "بغض النظر عن الأحكام المخالفة، يعفى المسؤولون أو الأعوان التابعون للمصالح والهيئات الخاضعة للرقابة، وكذا التابعون لأجهزة الرقابة الخارجية، من كل التزام باحترام الطريق السلمي أو السر المهني تجاه مجلس المحاسبة"، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 39، الصادر في 23/07/1995.

دوائر الحكومة. هذا ويجب على كافة الجهات الخاضعة لرقابة مجالس المحاسبة الإجابة على أي إستيضاح يوجهه إليها المجلس ضمن نطاق مهامه . و إذا رفض أي شخص السماع لرئيس مجلس المحاسبة أو لأي موظف مفوض من قبله بإجراء التحقيق، و الفحوص المصرح بها بمقتضى هذا القانون، يحق للرئيس أو الموظف المذكور أن يشتم بالشمع الأحمر، وأن يختمها بالخاتم الرسمي. و لرئيس المجلس في حالة مبالغة ذلك الشخص، أن يستدعي أفراد الضبطية القضائية، و يستعين بهم لتنفيذ هذه العملية .

المطلب الثاني: الجهة المختصة بالتحقيق التأديبي:

إن أول إجراء تقوم به الإدارة التي ينتمي إليها الموظف المتهم هو الوقف التحفظي و هو إجراء يتخذ لصالح التحقيق . فالموظف المتهم بإرتكاب الخطأ التأديبي يتم إستبعاده مؤقتاً عن وظيفته ، حتى يجري التحقيق معه في جو حال من كل الشوائب ، و التأثيرات . و إذا كان الشروع في إجراء التحقيق مع الموظف المخطئ، هو مجرد تمهيد للفصل التأديبي فقط، إلا أنه قد تترتب عليه نتائج تنعكس سلباً على مساره المهني .

الفرع الأول: السلطة المختصة بالتحقيق:

تأسيساً على ما سبق، ومن أجل إستقرار الموظف العام في وظيفته ، و عدم المساس بسمعته ، فمن المفروض ألا يفتح أي تحقيق إزاء الموظف العام من قبل الإدارة ، إلا إذا كانت هناك قرائن قوية و معقولة لإرتكابه للخطأ التأديبي المنسوب إليه. فمن شأن التحقيق ، حتى و إن كان مصيره الحفظ ، أن يعرض الموظف العام للأقويل ، مما قد يتسبب في زعزعة مركزه الوظيفي. و إذا كان التأديب عامة يدخل في إختصاص السلطة الرئاسية، فما يترتب عليه مباشرة، أن السلطة المختصة بالتأديب ، هي السلطة المختصة بإجراء التحقيق فيما هو منسوب إلى الموظف العام المرتكب لخطأ تأديبي ، و هذا ما من شأنه المساس بالضمانات الممنوحة للموظف العام، و التي تحول دون الفصل التأديبي دون تعسف مثلاً. و بما أن إجراء التحقيق مع الموظف العام الذي إرتكب خطأً تأديبياً تتولاه السلطة الرئاسية¹ ، و هي الجهة المختصة بالتأديب التي يتبعها الموظف العام المخطئ ، فإنه بذلك تعتبر الجهة ذات الإختصاص الأصيل في هذا المجال ، و ذلك بناء على أن التأديب هو امتداد للسلطة الرئاسية . هذه الأخيرة وإذا ما صدر منها اتهام معين ضد موظف عام، فيجب أن يعقب ذلك تحقيق تتوفر فيه جميع الضمانات حتى

¹ - راجع في ذلك : المادة 62 من المرسوم رقم 302-82 السابق الإشارة إليه؛- المادة 123 من المرسوم رقم 59-85 السابق الإشارة إليه؛- المادة 03 من الأمر رقم 152-66 السابق الإشارة إليه.

يتم الوصول إلى الحقيقية . و من هنا فإنه من الضروري أن تتاح الفرصة كاملة للموظف العام الذي يجرى معه التحقيق من أجل أن يبدي أوجه دفاعه. فالقضاء الإداري¹ جد متشدد في هذا الخصوص، فهو يقوم بإبطال كل تحقيق ، لا يراعى فيه منح فرصة كاملة للموظف العام المتهم بارتكاب خطأ تأديبي للدفاع عن نفسه .

فإذ أدى التحقيق في معطيات المساءلة التأديبية إلى التوصل إلى أن الأفعال المرتكبة التي نسبت للموظف العام المعني تشكل خطورة، بحيث يمكن معها تطبيق عقوبة تأديبية من عقوبات الدرجة الثالثة (فصل تأديبي مثلا) ، و لما كانت السلطة صاحبة التعيين استنادا إلى المادة 127 من المرسوم رقم 85-59 المشار إليه سابقا ، ملزمة بأخذ الرأي الموافق من لدن لجنة الموظفين، و هي بصدد تطبيق العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة ، فإنه على السلطة صاحبة التعيين أن تقوم بإشعار لجنة الموظفين المنعقدة كمجلس تأديبي²، و ذلك بموافاتها بتقرير مكتوب و مفصل عن الظروف التي وقعت فيها الأخطاء التأديبية بصورة شاملة و موضوعية. و على مجلس التأديب بحث المساءلة التأديبية المعروضة عليه ، و إبداء رأيه معللا في العقوبة التي يراها مناسبة للأفعال التي نسبت للموظف العام المعني، ثم يحيل هذا الرأي للسلطة المختصة بالتأديب³. كل ذلك يجب أن يتم خلال المدة المقررة قانونا ، و المحددة بشهر واحد إبتداء من يوم تبليغ الموظف العام⁴.

أما في حالة ما إذا تبين للمجلس التأديبي أن الوقائع المنسوبة للموظف العام ، أو أن الظروف التي تمت فيها غير كافية ، فمن حقه أن يأمر بإجراء تحقيق تكميلي مع الموظف العام ، و دراسة الأدلة من جديد ، و تقييمها ، و البحث عن الأسباب التي أدت إلى ارتكاب الأخطاء التأديبية. و عقب الإنتهاء من التحقيق التكميلي ، ترسل نتائجه إلى رئيس المجلس التأديبي⁵. هذا و تجدر الإشارة إلى أن أمر إجراء التحقيق التكميلي مرهون بموافقة السلطة التأديبية، و التي يسوغ لها قانونا تمديد المهلة القانونية من شهر إلى 03 أشهر ، و ذلك بناء على إقتراح لجنة الموظفين⁶. كما أن هذه الأخيرة لها الحق في أن تطلب من الإدارة بأن تمددها بكل الإمكانيات المادية ، و المستندات الضرورية إبان قيامها بالتحقيق، لأداء

1 - مأخوذ عن، سليمان الطماوي ، المرجع السابق، ص. 288 .

2 - المادة 02 من المرسوم رقم 66-152 الصادر في 02/06/1966 المتعلق بالإجراءات التأديبية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية السنة 03، رقم 46 الصادر في 08/06/1966 .

3 - المادة 04 من المرسوم رقم 66-152 . سابق الإشارة إليه .

4 - المادة 05 من المرسوم رقم 84-10 المؤرخ في 14/01/1984 المحدد لإختصاص اللجان متساوية الأعضاء و تشكيلها و تنظيمها و عملها .

5 - سعيد مقدم ، المرجع السابق ص. 144 .

6 - المادة 18 من المرسوم 84-10 المؤرخ في 14/01/1984 سالف الذكر .

مهامها بصورة قانونية. و عليها أن تستمع لأقوال الموظف العام المتهم، و أن تحرر محضرا تثبت فيه ما إنتهى إليه التحقيق مشفوعا برأيها. و ترتيبا على ذلك، فإنه يكون من الطبيعي أن يستند إلى السلطة الرئاسية ، بإعتبارها السلطة التأديبية المختصة ، الحق في اتخاذ الإجراء التمهيدي المعروف بالأمر بالتحقيق فيما نسب للموظف في مخالفات ، و التحقق من مدى ثبوتها من خلال الأدلة و القرائن المتوفرة لدى السلطة الرئاسية الآمرة بالتحقيق . و بالتأسيس على ما سبق ، فإن سلامة الإجراء التمهيدي الخاص بالإحالة على التحقيق ، و صدور الأمر به على نحو مشروع ، يهدف إلى حماية المصلحة العامة للإدارة ، كما يهدف إلى حماية المصلحة الخاصة للموظف محل المساءلة التأديبية.

الفرع الثاني: إستقلال التحقيق التأديبي عن التحقيق الجزائي:

و يتمثل استقلال التحقيق التأديبي ، بالصلاحيات التي تتمتع بها السلطة التأديبية حيث تملك صلاحية تقدير ملاءمة تحريك الإجراءات التأديبية من عدمها ، دون أن يكون لتحريك الإجراءات الجزائية أي تأثير على تقديرها الإداري ، و قرارها الصادر بهذا الصدد. لذا فإن تحريك الدعوى المتعلقة بالجريمتين التأديبية و الجزائية لا يترتب عنه أن توقف إحداها الأخرى ، بل إنه يمكن أن تسير كل منهما في طريقها للوصول إلى غايتها المقصودة. و بعبارة أخرى، فإنه لا يترتب عن التحقيق في الجريمة الجزائية ، ضرورة وقف التحقيق في الجريمة التأديبية ، بل إن كل قاعدة منهما تستقل بإجراءاتها الخاصة بها. ويمكن السير بهما وفق الإجراءات الخاصة بكل قاعدة منهما.

و لكن و رغم ما سبق ذكره، فإن للسلطة التأديبية أن تقدر الظروف التي ارتكب فيها الموظف الجريمة و ملاسبات ذلك، و أن تتخذ إجراءات التحقيق اللازمة، و هذا الأمر متروك لتقديرها باقتناعها. و بناء على ما تقدم تستطيع السلطة التأديبية مباشرة التحقيق التأديبي دون انتظار مباشرة التحقيق الجزائي. إلا أنه يجب على سلطة التحقيق التأديبي إعلام النيابة العامة بالعمل الذي اقترفه الموظف إذا ما تبين لها أن الفعل أو الأفعال المنسوبة إليها تنطوي على جريمة جزائية . و قيام جهة الإدارة العامة بهذا العمل يؤدي إلى خلق نوع من التعاون بين سلطة التحقيق الجزائي، سيما و أنهما يهدفان للوصول إلى أهداف مشتركة تتمثل في اكتشاف الحقيقة، و تجنب أي تناقض، و تعارض محتمل ضار بسمعة العدالة . و عليه فإنه يتعين على هيئات التحقيق الإداري ضرورة إبلاغ النيابة العامة بالواقعة و الوقائع التي يمكن أن تشكل الجريمة.¹

-¹ -SERGE SALON et JEAN CHARLES SAIGNAC ,La fonction publique, SEDE-1985.p261.

كما يجب على النيابة العامة أن تقوم بإجبار الإدارة التي ينتمي إليها الموظف بخصوص الوقائع التي تنطوي على شق تأديبي، وتشكل مخالفة تأديبية . أي أنه من المفروض أن يكون هناك تعاون بين سلطات التأديب و سلطات القضاء الجزائي. و تصدر النيابة العامة قرارها بأنه لا وجه لإقامة الدعوى ، إذا تبين لها أن الأفعال التي ارتكبتها الموظف هي واقعية و صحيحة، و أنها لا تشكل جريمة (جنائية أو جنحة أو مخالفة) ، أو في حالة عدم معرفة الفاعل ، أو في حالة عدم كفاية الأدلة .

هذا و تجدر الإشارة إلى أن إجراءات التأديب تختلف من نضام وظيفي إلى آخر ، و من طائفة وظيفية إلى أخرى، وفقا للإيديولوجية التي تنتهجها الدولة ، و نظرتها للوظيفة العامة . فالتأديب بصفة عامة يتعلق بمصلحة الموظف المتمثلة في توفير أكبر قدر من الضمانات له قبل توقيع الجزاء عليه. و مصلحة المرفق في توقيع جزاء رادع على المقصر يكفل إلزامه بتنفيذ التزاماته الوظيفية على الوجه الأكمل . و قد جرى الفقه على تقسيم التأديبية إلى ثلاثة¹ هي النظام الإداري ، و النظام شبه قضائي، و النظام القضائي.

و تمر الإجراءات التأديبية بمرحلتين هما : مرحلة التحقيق الإداري و مرحلة المحاكمة التأديبية². وقد يكون هناك فصل عضوي بين المرحلتين كما هو الشأن في النظام القضائي للتأديب.

و قد لا يكون الأمر كذلك كما هو الحال في النظام الإداري للتأديب . و تهدف هذه الإجراءات للوصول إلى الحقيقة تمهيدا لصدور القرار أو الحكم التأديبي المناسب . و تتعلق بتلك الإجراءات ضمانات للموظف المتهم التي من أهمها مواجهته بالمخالفات المنسوبة إليه، و كفالة حقه في الدفاع عن نفسه . و يقابل تلك الضمانات صلاحيات و سلطات جهة التحقيق في إصدار القرار أو الحكم التأديبي . و يقصد بالإجراءات التأديبية تلك الخطوات التي يتعين إتباعها للتحقيق منذ ارتكاب الموظف الخطأ المنسوب إليه، تمهيدا لتوقيع العقوبة التأديبية من حيث إجراءات مباشرتها أي منذ لحظة وقوع الجريمة التأديبية حتى الحكم فيها، و كذلك الحقوق و الواجبات و الروابط القانونية الناشئة عن تلك الإجراءات . و على ذلك فإن الإجراءات التأديبية تتمثل في تلك القواعد الواجب إعمالها في مواجهة الموظف خلال الفترة ما بين اقتراه للمخالفة، و حتى صدور القرار أو الحكم التأديبي بشأنها. و عليه فإن

¹ - سيتم التطرق لهذه الأنظمة بالشرح في الفرع لثاني من المطلب الثالث من هذا الفصل ص.44.43.

² - ففي مصر يتوزع الاختصاص في شأن نظر الدعاوى التأديبية بين المحاكم التأديبية التابعة لمجلس الدولة ، و مجالس التأديب و التي تختلف في شكلها و إجراءاتها باختلاف الطوائف الوظيفية.

أما في فرنسا فإن الدعوى التأديبية تنظر أمام مجالس للتأديب و تختلف أيضا باختلاف الطوائف الوظيفية ، و يعهد بسلطة التأديب للسلطة المختصة بالتعيين، و لا تعرف نظام المحاكم التأديبية المشكلة في مصر طبقا لقانون مجلس الدولة .

تلك الإجراءات تحدد السلطة المختصة بالإحالة إلى التحقيق ، و السلطة المختصة بمباشرة، و
صلاحيات السلطة، و ضمانات الموظف في مواجهتها .

كذلك تبين الإجراءات التأديبية كيفية التصرف في التحقيق و ضوابطه و كيفية إصدار القرار ،
أو الحكم التأديبي و السلطة المختصة بإصداره ، و صلاحياتها ، و ضمانات الموظف المتهم في
مواجهتها، و تحكم تلك الإجراءات قواعد متعددة و متفرقة منها ما هو سابق على التصرف في
المسؤولية التأديبية، و منها ما هو لاحق على هذا التصرف ، و تهدف في مجملها إلى ضبط عملية
التأديب و تحديد مسارها .

و تتم عملية التأديب وفقا للرأي الراجح¹ بمرحلتين هما: مرحلة التحقيق و مرحلة المحاكمة .
على أن الفصل بين هاتين المرحلتين يكون واضحا إذا باشرت التحقيق جهة متخصصة ، و مستقلة عن
الإدارة ، و تولت المحاكمة مجالس للتأديب ، إذ أنه في هذه الحالة تباشر جهة التحقيق الدعوى التأديبية
، و يختص مجلس التأديب بالحكم فيها استقلالا عن السلطة الرئاسية . أما إذا اتحدت السلطة الرئاسية ،
و سلطة الحكم أو القرار التأديبي، فلا يظهر الفصل بين المرحلتين واضحا .

المطلب الثالث : الجهة المسؤولة عن التأديب الوظيفي:

لقد ثار خلاف بين الفقهاء فيما يخص الحيدة التي يجب أن تتوفر في الجهة التي تقوم بالتحقيق ،
إذا لا يجوز الجمع بين الإتهام و الإدانة . فهناك من يرى بأنه لا يوجد مانع بأن تقوم سلطة الإتهام
بالتحقيق ، نظرا لأن هذا الإجراء هو في الحقيقة الأمر إمتداد للسلطة التأديبية ، و يهدف إلى ضمان
حسن سير المرفق العام بانتظام و إطراد ، و من بين هؤلاء الأستاذين : " محمد رشوان " و " إبراهيم
عباس منصور " ² .

هذا وتجدر الإشارة إلى أن الجمع بين سلطة التحقيق و تحريك الدعوى التأديبية، تعد مسألة
خطيرة من شأنها المساس بالحماية القانونية للموظف ، بحيث ينعدم مفعولها في مواجهة الموظف للسلطة
التأديبية . و هذا ما سنتطرق له بالشرح من خلال الفرعين المواليين .

الفرع الأول: السلطة المختصة بالتأديب:

¹ - خالد سماره الزغي، القانون الإداري وتطبيقاته في المملكة العربية الأردنية، مكتبة الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 1993، ص.497.

² - مأخوذ عن كمال رحماوي ، المرجع السابق ، ص.154.

يتم تحريك الإجراءات التأديبية من السلطة الإدارية المختصة ، و هي السلطة التي أنيط بها ممارسة صلاحية التأديب الوظيفي ، و إيقاع العقوبة التأديبية . و يقصد بالتأديب الوظيفي عملية تحديد المسؤولية التأديبية للموظف العام ، سواء بإثبات براءته ، أو على العكس، بإدائته و إنزال إحدى العقوبات التأديبية المحددة قانونا عليه، بسبب ما ثبت في حقه من ارتكابه لمخالفة تأديبية متمثلة في إخلاله بأحد الواجبات ، أو انتهاك لأي من المحظورات المفروضة ، أو خروجه بصفة عامة على مقتضيات الواجب الوظيفي في أداء أعماله، أو لظهوره بمظهر من شأنه الإخلال بكرامة الوظيفة . و يقصد بالإجراءات التأديبية بصفة عامة مجموعة القواعد القانونية المدونة، أو العرفية التي تلتزم السلطة التأديبية المختصة بإعمالها، و هي بصدد القيام بتحديد المسؤولية التأديبية للموظف العام محل التأديب ، باعتباره شاغلا لمركز قانوني تنظيمي.

أما الإجراءات التأديبية التي يجب اتخاذها قبل المحاكمة التأديبية ، فيقصد بها الإجراءات المتعين اتخاذها بصورة سابقة على إصدار الجزاء التأديبي مباشرة. و تشمل هذه الإجراءات كلا من عملية التحقق من الثبوت المادي للأفعال المؤثرة المنسوبة إلى الموظف محل المساءلة التأديبية ، و جميع الأدلة التي ارتكبتها ، و تحديد مرتكبيها ، و مسؤولية كل منهم . لذلك يجب أن تتم عملية التحقيق بناء على إجراءات معينة دقيقة يقصد منها الوصول بالتحقيق إلى هدفه ، و بلوغ غايته وذلك بالوقوف على حقيقة الوقائع المنسوبة إلى الموظف المتهم . لذا على السلطة الإدارية مباشرة التحقيق قبل إيقاع العقوبة التأديبية طبقا للمادة 126 من المرسوم رقم 59/85 السابق الإشارة إليه التي نصت على أنه "...تقرر السلطة التي لها صلاحية التعيين عقوبات الدرجة الثانية بمقرر مبين الأسباب . ويمكن للموظف الذي يتعرض لهذه العقوبات أن يرفع قضيته خلال الشهر الذي يلي صدور المقرر ، إلى لجنة الموظفين لتعطي رأيها في ذلك .."

و تنص المادة 127 من نفس المرسوم على مايلي "...في حالة ثبوت خطأ من الدرجة الثالثة ... و هذا بعد أخذ رأي لجنة الموظفين."¹

و يستفاد من هذين النصين أن التحقيق أمر وجوبي فقط في الحالتين المشار إليهما آنفا. أما الجزاءات التأديبية البسيطة ، فإنه يمكن طبقا لهذا النص توقيعها دون حاجة لإجراء تحقيق إداري قبل توقيعها.

¹ - المرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 16/03/1985 المشار إليه سابقا .

و الملاحظ أن هذين النصين لا يحققان ضمانا فعلية للموظف بالنسبة للجزاءات التأديبية البسيطة، كما أنه لا يوجد مبرر قانوني أو عملي للتفرقة بين أنواع الجزاءات في إجراءات التحقيق من عدمه. فمن المقرر قانونا و قضاء¹ أنه لا يجوز للإدارة معاقبة الموظف بغير الإجراءات التأديبية وفق المادة 76 من القانون رقم 06/82 المتعلق بعلاقات العمل الفردية.²

و في حالة غياب النص الصريح بوجوب اتباع إجراءات معينة ، فإنه لا بد من أن توفر إجراءات التأديب ضمانا التحقيق بغية إظهار الحقيقة . و بالتأسيس على ما سبق، فإن التحقيق الإداري السليم يتطلب بأن يكون صادرا عن جهة منحها القانون سلطة التحقيق ، و أن يكون صادرا من سلطة في الشكل الذي حدده القانون. و إضافة إلى ذلك ، أن يكون الهدف من التحقيق هو البحث عن الأدلة التي تفيد كشف الحقيقة . و آية ذلك أن القاعدة الجنائية العامة التي تفيد بأن المتهم بريء حتى يثبت العكس ، مطبقة في المجال التأديبي ، لذا يجب جمع المعلومات الضرورية لتوكيد مدى ملائمة مباشرة و متابعة الإجراءات التأديبية.

و أول إجراء يسبق عملية التحقيق، هو الإجراء التحفظي الذي تقوم به الإدارة المتمثل في الوقف الاحتياطي للموظف. وهذا الإجراء عبارة عن إجراء يتخذ لصالح التحقيق حسب نص المادة 130، 131 من المرسوم رقم 59/85.³ المشار إليه سابقا .

و موضوع الإجراءات الاحتياطية للتأديب يعد أحد موضوعات الفرع الجزائي من القانون التأديبي. و يعالج الموضوع مجموعة من الصور الوقائية التي تتخذ في مواجهة الموظف المحال إلى التأديب ، و تهدف في مجملها إلى تسهيل و سلامة عملية التأديب وصولا إلى تحقيق غايتها . و الإجراءات الاحتياطية للتأديب تحوي مجموعة من الصور يختلف عددها من تشريع وظيفي إلى آخر، و تقوم تلك الصور على مجموعة من الأسس و تجمعها عدة سمات تميزها عن غيرها من الإجراءات و التدابير التي تلجأ إليها الإدارة في سبيل تسيير المرفق العام .

¹ - من تطبيقات ذلك في القضاء الجزائري، القرار الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ، 2001/02/05، تحت رقم 527، في قضية ، السيد مسعودان رابح ، ضد وزارة الداخلية والمديرية العامة للأمن الوطني، مأخوذ عن الياس بن سليم، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق بـعنكون، الجزائر، 2002/2001، ص.93.

² - تنص المادة 76 من المرسوم 06/82 على مايلي: " يجب على المؤسسة المستخدمة أن تأخذ بعين الإعتبار ، في تحديد و تكييف الخطأ الجسيم الذي ارتكبه العامل و الظروف التي ارتكب فيها الخطأ و مداه و درجة خطورته و الضرر الناجم عنه و كذا السلوك الذي كان يسلكه العامل إتجاه عمله و أملاك المؤسسة المستخدمة إلى غاية تاريخ ارتكاب الخطأ " .

³ - تنص المادة 130 على " توقف السلطة التي لها صلاحية التعيين فورا الموظف الذي ارتكب خطأ مهنيا جسيما يمكن أن ينجر عنه تسريحه . لا يتقاضى المعنى أي راتب طوال مدة التوقيف المذكور في الفقرة السابقة ما عدا التعويضات ذات الطابع العائلي، و يجب أن تسوى وضعية هذا الموظف الموقوف في أجل شهرين (02) ابتداء من اليوم الذي صدر فيه مقرر توقيفه ، و خلال هذا الأجل ، تطلب موافقة لجنة الموظفين على ذلك . و إذا عارضت اللجنة التسريح يتقاضى المعنى كامل راتبه ، و تعاد إليه حقوقه . و إذا لم تجتمع اللجنة في الأجل المذكور أو لم يبلغ مقررها للمعنى ، تعاد إليه حقوقه و يتقاضى كامل راتبه " .

إن الإجراءات الاحتياطية للتأديب كموضوع، أو كمصطلح قانوني، يكاد أن يكون غير معرف في مجال تشريعات التوظيف، و عمل القضاء الإداري . و قد تعرض له فقه القانون العام¹ في قليل من كتاباته، و بصوره عرضية غير متعمقة، إذ حاول البعض² تحديد مفهوم تلك الإجراءات بطريقة عابرة دون الفحص أو تمحص لها و لما تحويه من معان .

و قد أشارت كتابات الفقه التي تناولت موضوع الإجراءات الاحتياطية إلى صورتلك الإجراءات، و انحصرت في التشريع الجزائي في الوقف الاحتياطي، خلال فترة الإحالة إلى المحاكمة التأديبية أو المحاكمة الجنائية³. أما التشريع المصري، فقد حصرها في ثلاثة و هي الوقف الاحتياطي، و حظر الترقية، و حظر قبول الاستقالة خلال فترة الإحالة إلى المحاكمة التأديبية.

و صور الإجراءات الاحتياطية للتأديب، منها ما هو اختياري أي متروك لمحض تقدير السلطة المختصة، فيكون لها إتخاذ أو عدم إتخاذها في مواجهة الموظف برفض توافر شروطه و دواعيه كما هو الحال بالنسبة للوقف الإحتياطي في التشريع الجزائي، و منها ما هو حتمي أو إلزامي للسلطة المختصة، فلا يكون لها الخيار في إتخاذها، برفض توافر شروطه و دواعيه، إذ تكون ملزمة بإتخاذها كما هو الحال بالنسبة لحظر الترقية و الإستقالة في التشريع المصري .

و الإجراءات الإحتياطية للتأديب بصورها سالفة الذكر، تختلف عن العقوبات التأديبية، و إن كانت تقترب منها كثيرا من حيث ما تنطوي عليه من ضرر مادي، أو تختلف أيضا عن التدابير الداخلية للإدارة التي تهدف إلى ضمان حسن تسير المرافق العامة بإنتظام و اضطراد .

و نطاق أعمال الإجراءات الإحتياطية ينحصر في مجال التأديب، فهي تصاحب إجراءات التأديبية، و لا تنفصل عنها. و على ذلك فإن أعمالها ينحصر في أحوال التحقيق، و الإحالة إلى المحاكمة التأديبية أمام مجالس التأديب، و الإحالة إلى المحاكمة الجنائية .

من خلال هذا، يمكن القول أن الإجراءات الإحتياطية للتأديب، كما يعرفها بعض الفقهاء⁴ هي " إتهام الموظف بجرمة تأديبية يدخله في فترة - ريبة - بالرغم من أن القاعدة العامة في نطاق القانون التأديبي، والتي تصدق في نطاق القانون الجنائي، تقضي بأن الأصل في الإنسان البراءة . و من ثم فإنه

¹ - ماهر عبد الهادي، الشريعة الإجرائية في التأديب، أصول القانون، د.د.ط، طبعة 1986، ص 49

² - محمد أحمد مصطفى عبد الرحمن، الإجراءات الإحتياطية للتأديب في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، د.د.ط، الطبعة الأولى، 1998، ص 11.

³ - أنظر المادتين 130 و 131 من المرسوم رقم 59/85 سابق الإشارة إليه.

⁴ - سليمان الطماوي، المرجع السابق ص. 360 .

يكون عرضة لاتخاذ بعض الإجراءات الاحتياطية التي تقيد من حقوقه التي يستمدّها من مركزه، إنتظارا لما يسفر عنه التحقيق ثم التأديب .

و بذات المعني السابق، قالت الدكتورة مليكة الصاروخ¹ : " إذ عرفت الإجراءات الاحتياطية بأنها تلك التي تتخذها الإدارة تجاه الموظف المخطئ ، و هي إجراءات تقيد من حقوق الموظف ، يستمدّها من مركزه الوظيفي، انتظارا لما يكشفه التحقيق ثم يتوصل إليه التأديب " .

و منه و بعدما عرفنا الإجراء الأول الواجب القيام به من طرف سلطة التأديب المختصة، نأتي الآن إلى المرحلة التي تلي الإجراءات الاحتياطية للتأديب، و هي مرحلة التحقيق . فما هي السلطة المختصة بالإحالة إلى التحقيق ؟ ، و ما هي السلطة المختصة بالتحقيق ؟ .

الفرع الثاني : السلطة المختصة بتوقيع الجزاء في التشريع الجزائري:

قد تختلف القواعد التي تنظم سلطة التأديب في مجال الوظيفة العامة من تشريع إلى آخر، و قد يكون الإختلاف بين هذه التشريعات اختلافا جزئيا فحسب . و قد يمتد هذا الإختلاف إلى الأصول ذاتها. و التشريع التأديبي، كسائر التشريعات تحكمه البنية التي خلق فيها، ليطبق تقاليدھا ، فيما يصلح الدولة ، و يعود أفرادها على الطاعة المطلقة . و من هنا فقد لا يصلح لأخرى تعود أفرادها المناقشة بين الرؤساء و المرؤوسين . و ما يناسب دولة تعتبر الوظيفة العامة مهنة يكرس بها الموظف العام حياته و جهده ، قد لا يلائم أخرى تتساوي فيها الوظيفة مع المهن الحرة ، بحيث يعتبر التوظيف فترة عادية ومؤقتة أحيانا في حياة الموظف. و رغم هذا التعدد في التشريعات فإن السلطة المختصة بالتأديب تتوزع بين أنظمة ثلاثة و هي كالتالي :

أ- النظام الإداري:

و فيه يكون للسلطة الإدارية وحدها و دون الإستعانة بهيئة أخرى حق توقيع الجزاء التأديبي على الموظفين بها ، و ذلك أيا كانت جسامه الجزاء .

ب- النظام الشبه القضائي:

و فيه يخطو المشرع خطوة نحو تحقيق بعض الضمانات للموظف قبل توقيع الجزاء. و قد ينشئ بجانب الإدارة ، هيئة مستقلة يتعين إستطلاع رأيها قبل إصدار قرار الجزاء. على أن تحتفظ الإدارة بعد ذلك بحريتها الكاملة إزاء هذا الرأي . و حرية الرأي هذه من شأنها أن تقلل من فاعلية الرأي المقترح، إلا

1- مليكة الصاروخ، سلطة التأديب بالوظائف العامة بين الإدارة والقضاء، دراسة مقارنة، مطبعة الجبلاوي، الطبعة الأولى، شبرا، مصر 1984 ،ص 384

أن في إلزام الإدارة بهيئة أكثر منها حيده ، فيه ضمانه لا توجد للموظف في النظام الإداري. و قد ينشئ
المشرع هذه الهيئة على الرغم من أنها تصدر رأيا ملزما للإدارة . أي أن الإدارة إذا ما رأت توقيع
العقاب فهي لا تملكه ، مادام أن الهيئة قد أبدت رأيها.

و إذا كان من حق الإدارة تعديل مضمون الرأي، فإن ذلك يجب أن يكون لمصلحة الموظف من خلال
تخفيف الجزاء المقترح، و دون أن يكون لها أن تشدده .

و أخيرا قد ينزع المشرع سلطة التأديب من الإدارة كلية ليوكلمها إلى هيئة تقوم بإصدار قرار الجزاء و
توقعه بنفسها ، و هذا على خلاف الحالتين السابقتين . و تعتبر مثل هذه الهيئة جهة إدارية ذات
إختصاص قضائي .

ج- النظام القضائي:

قد يشكل المشرع محكمة مختصة بتأديب الموظفين المخطفين . و هنا يقوم كذلك بإنشاء نيابة من
نوع خاص توازي النيابة العامة . فيكون الجزاء التأديبي عندئذ مشابها للحكم الجنائي مادام أن كلاهما
يصدر عن جهة قضائية .

هذا و تجدر الإشارة إلى أن هذه التقسيمات لا تعني أن السلطة التأديبية ، في بلد معين تنتمي
حتما إلى واحد فقط من بينها . فالغالب أن يجمع التشريع بين أكثر من واحد من الأنظمة السابقة .
فقد يجمع المشرع بين النظامين الإداري، و الشبه القضائي " في أحد صوره الثلاث " ، كأن يترك
للإدارة سلطة توقيع بعض الجزاءات و يلزمها بالنسبة إلى ما عداها، أن تستطلع قبل توقيع الجزاء رأي
الهيئة الأخرى . أو يترك ذلك كلية إلى هيئة إدارية ذات إختصاص قضائي . كما قد يجمع التشريع بين
النظامين الإداري و القضائي ، بحيث يلزم بالنسبة إلى الجزاءات التي لم يترك المشرع للإدارة سلطة توقيعها
أن يكون بموجب حكم قضائي صادر من محكمة مختصة .

و بناء على ما سبق ، و من أجل إعطاء توضيحات أكثر عن طبيعة الأنظمة التأديبية المختصة
أو الخاصة بكل بلد على حدى ، سنتطرق بإختصار إلى التشريع الفرنسي و التشريع المصري، و
نرجع بعد ذلك على التشريع الجزائري بخصوص هذه النقطة بالذات . فمن النادر من حيث المبدأ أن
يتطابق تشريعان تماما في شأن القواعد المنظمة لسلطة التأديب، إذ أن هذه القواعد تعد انعكاسا لما
يسود في بلدها من أفكار و فلسفات¹ .

¹ - أحمد بوضياف ، المرجع السابق، ص. 79 .

أولا : التشريع الفرنسي :

لقد كان إنشاء سلطة تأديبية في فرنسا لغاية سنة 1952 يتم بقانون ، فهذه المسألة أي - إنشاء جهة أو تحديد إختصاصها - كانت من الموضوعات التي يختص بها المشرع استنادا إلى عرف دستوري . و لا ريب في أن إنشاء سلطة تأديبية يعتبر إنشاء لسلطة قضاء . غير أنه بعد صدور دستور الجمهورية الخامسة في 1958/10/04 جرى العمل على تفسير المادة 34 منه على أن سلطة إنشاء هيئات قضائية، و بالتالي جهات تأديبية، و سلطة تحديد إختصاصها تدخل في المجال التنظيمي .

و الأصل وفقا للتشريع الفرنسي أن قرارات الجزاء التأديبي تصدر من السلطة الإدارية وحدها، و لكن بعد تدخل هيئات معنية ، تبدي رأيها في موضوع المخالفة ، و في نوع الجزاء ، و لا يستثنى من ذلك سوى بعض الجزاءات الخفيفة التي يجوز أن تصدر دون تدخل من هذه الهيئات .

خلاصة القول أن أحكام التشريع الفرنسي حول السلطة التأديبية هي كالتالي :

1- يجمع القانون الفرنسي بين النظامين الإداري و الشبه القضائي فهو يأخذ من الأول حق السلطة الإدارية منفردة في توقيع بعض العقوبات (الإنذار ، اللوم) ، ومن الثاني باقي العقوبات التي لا يجوز توقيعها إلا بعد إستطلاع رأي هيئة معنية حددها المشرع.

2- يصدر القرار التأديبي دوما من الجهة الإدارية بحريتها الكاملة . فاللجنة الإدارية المشتركة لا يصدر عنها قرار الجزاء، بل يصدر عنها رأيا إستشاريا للإدارة . على أن الإدارة حرة في أن تتبناه أو أن ترفضه. و أخيرا يتمتع الموظف بجانب الضمانات التي يقرها نظام الموظفين ، بضمانة أخرى يستمدتها من تنظيم القضاء الإداري، الذي يجيز له الطعن في القرارات الإدارية عموما بالإلغاء ، أو التعويض أمام القاضي المختص . هذا و تجدر الإشارة على أنه يجوز وفقا للتشريع الفرنسي ، فصل الموظف بمرسوم بغير الطريق التأديبي . إلا أن هذه المسألة تنصرف فقط إلى فئات معنية من الموظفين حددها مرسوم المؤرخ في 31-03-1959 و مع ذلك لا يجوز إستخدام هذا الإختصاص، إلا بعد تمكين الموظف من الدفاع عن نفسه.

ثانيا: التشريع المصري :

لقد أقر التشريع المصري مساءلة الموظف العام عن أعماله المادية أمام المحاكم القضائية. أما مسؤوليته عن القرارات الإدارية، فقد أصبحت من الإختصاص المطلق لمجلس الدولة، و ذلك بتقنين

القانون رقم 165 من سنة 1955 المتعلق بتنظيم مجلس الدولة . و لقد كانت أحكام المسؤولية تختلف في القضاء الإداري. و لكن بصدر القانون رقم 46 من سنة 1964 المتعلق بنظام العاملين بالدولة قام المشرع بتوحيد أحكام المسؤولية¹، كما أن الشيء المعمول به في جمهورية مصر العربية، هو أن السلطة الرئاسية التي يتبعها الموظف هي التي تملك حق القيام بعملية التحقيق باعتبارها السلطة صاحبة الإختصاص الأصيل. و إلى جانب إختصاص السلطة الرئاسية ، تقوم النيابة الإدارية التي أنشئت سنة 1954 بعملية التحقيق أيضا، إذا طلبت منها السلطة الرئاسية ذلك².

ثالثا: التشريع الجزائري :

لا يعرف التشريع الجزائري قانونا مستقلا يعالج موضوع تأديب الموظفين، و لكنه يعالج موضوع التأديب ضمن قانون الوظيفة العمومية بصفة عامة، كما هو الحال في فرنسا³. و لقد فرق المشرع الجزائري في كفيات توقيع الجزاءات على الموظفين حسب طبيعة العقوبات المقترفة ، فأعطى مثلا حق توقيع الجزاءات من نوع الأول (عقوبات درجة الأولى ، عقوبات درجة الثانية) للسلطة الإدارية المختصة بالتعيين، دون مشاركة أية هيئات أخرى . بينما تطلب المشرع بالنسبة للنوع الثاني من العقوبات (عقوبات درجة الثالثة ، عقوبات درجة الرابعة)⁴ ، ضرورة إستطلاع رأي هيئة معينة (اللجنة المتساوية الأعضاء قبل أن تصدر قرارها بالجزاء) ، و منه نستطيع أن نقول أن أهم السمات التي تميز النظام الجزائري بشأن تحديد سلطة التأديب هي : أنه يجمع بين النظامين الإداري و شبه القضائي . و مع ذلك فإن الإستنتاج الذي يستوقفنا هنا يتمثل في أن المشرع الجزائري منح للهيئة المستخدمة حق توجيه الإتهام و التحقيق في شأن التهم المنسوبة إلى الموظف العام⁵. فالسلطة الرئاسية إذن تجمع بين الإتهام و التحقيق على نحو ما هو معمول به في فرنسا . و في هذا مساس بمبدأ الحياد في عملية التحقيق . و كان من الأحسن أن تسند هذه المهمة إلى جهة أخرى مستقلة مختصة بتحريك الدعوى التأديبية ، إذ غالبا ما تتفق الإدارة في هذه الحالات مع الموظف المكلف بالتحقيق للوصول إلى النتائج التي ترغب فيها .

1 - مأخوذ عن، جودة الملط ، المرجع السابق ، ص. 54 ، 55 ، 56 .

2 - مأخوذ عن، محمد الطيب أحمد الهيكل، السلطة الرئاسية بين الفاعلية والضمان، رسالة دكتوراه، عين الشمس، (د.س.ط) ص. 570 .

3 - مأخوذ عن ، أحمد بوضياف ، المرجع السابق، ص. 107 .

4 - أنظر المادة 165، من الأمر 03/06 المشار إليه سابقا.

5 - أنظر المادة 162 من المرسوم رقم 82-302 المشار إليه سابقا و المادة 123 من المرسوم رقم 85-59 المشار إليه سابقا و المادة 03 من المرسوم رقم 66-152 المشار إليه سابقا .

المبحث الثاني : تأثير التحقيق الجزائي على التحقيق التأديبي:

يثور البحث في العلاقة بين الدعوى التأديبية و الدعوى الجزائية عندما تكون المخالفة المنسوبة إلى الموظف تشكل مخالفة تأديبية، و تنطوي في نفس الوقت على جريمة جزائية، الأمر الذي يترتب عليه إمكانية تحريك كلتا الدعويين التأديبية و الجزائية في آن واحد. و بالرغم من أوجه التشابه بين المسؤوليتين التأديبية و الجزائية، إلا أنه لا بد من التأكيد على أن الاستقلال قائم بينهما. فالفعل الواحد يمكن أن يشكل مخالفة تأديبية و جريمة جزائية في وقت واحد، رغم أن الدعوى التأديبية مستقلة بطبيعتها و إجراءاتها و أهدافها عن الدعوى الجزائية .

إن الإشكالية الواجب معالجتها هنا تتمثل في البحث عن متى يثبت الخطأ الجزائي، ومتى يكون هناك ترابط بين الجريمة الجزائية والجريمة التأديبية، وما مدى تأثير الوقائع الجنائية على تحريك الدعوى التأديبية، وما مدى الصلاحيات التي تتمتع بها اللجان التأديبية في دراسة الملف التأديبي للموظف، هذا ما سوف نعالجه في المطالب التالية.

المطلب الأول : حالة ثبوت الخطأ الجزائي :

كما سبقت الإشارة سابقا في مجال تحديد الخطأ التأديبي، فإن القاعدة العامة تلمي علينا أن الخطأ التأديبي لا يخضع لقاعدة لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص، كما هو الشأن بالنسبة للجريمة الجنائية. فالموظف عليه أن يتجنب الوقوع فيما يعتبر إخلالاً منه بواجب من الواجبات الوظيفية، سواء كان هذا الإخلال بفعل إيجابي أو كان بفعل سلبي. فالخطأ الذي يرتكبه الموظف يكون مستوجبا لقيام المسؤولية الإدارية، سواء نتج عنه ضرر أم لا. فالضرر يكون مفترضا لكونه أدى إلى الإخلال بواجبات الوظيفة، باعتباره إخلالاً بالصالح العام. و لكن المشكل الذي يطرح في هذا الصدد وهو طبيعة الخطأ الذي يمكن نسبته للموظف، بالرغم من الاصطلاح الوارد في كلتا الحالتين، وهو مصطلح الخطأ بصفة عامة. فهذا المصطلح قد يستعمل للتعبير عن كل الأخطاء، سواء في المجال جزائي أو في المجال المدني، ولإيضاح الأمر أكثر، من الواجب علينا التطرق بالتفصيل إلى طبيعة الخطأ، خصوصا إذا ما كان هذا الخطأ جزائي صادراً من موظف، مع محاولة تبيان أهم الفوارق التي تميز الجريمة التأديبية عن الجريمة الجنائية من خلال الفرع الموالي، ثم نقوم بعد ذلك بالتعرف على موقف القاضي الجزائي من هذه المسألة، في فرع آخر.

الفرع الأول : الحكم الجنائي و الدعوى التأديبية:

القاعدة العامة في الدفع بحجية الشيء المحكوم فيه، توجب لإمكان إبداء هذا الدفع، أن يكون ثمة إتحاد بين الدعويين السابقة و الحالية، من حيث عناصر ثلاثة¹ هي الموضوع و الخصوم و السبب. كما أن للحكم الجنائي، الصادر من المحاكم الجنائية في موضوع الدعوى الجنائية بالبراءة أو بالإدانة، قوة الشيء المحكوم فيه أمام المحاكم، أو المجالس التأديبية، في الدعوى التي لم يكن قد فصل نهائيا فيها. و يتعلق الأمر هنا بوقوع الجريمة بوصفها القانوني، و نسبتها إلى فاعلها. و يكون للحكم بالبراءة القوة سواء بني على انتفاء، أو عدم كفاية الأدلة، و لا تكون له هذه القوة إذا كان مبنيا على أن الفعل لا يعاقب عليه القانون. و يرجع أساس هذا المبدأ إلى أن قواعد النظام العام تستلزم ذلك، لأن الحكم الجنائي يصدر لصالح المجتمع، و يمس حياة و شرف و حرية الأفراد، فيجب أن يعلو على الحكم الذي يعالج مصالح فردية، أغلبها متصلة بالذمة المالية، أو بالمراكز التنظيمية، بالنسبة للموظفين. و لكن من أجل أن يكون الحكم الجنائي صحيحا، و ملزما، و مؤثرا على القرار التأديبي، يجب أن تتوفر شروط معينة نوردها على التوالي :

أولا : صدور حكم جنائي :

يتعين أن يكون قد صدر حكم جنائي. و نعني به كل حكم يصدر في دعوى جنائية، سواء صدر عن القضاء الجنائي العادي، أو الاستثنائي، أو عن القضاء سواء حول اختصاصا جنائيا استثنائيا، كالقضاء المدني بالنسبة لجرائم الجلسات. و يتعين أن تتوفر في هذا الحكم شروط لكي تكون له هذه الحجية:

- 1: يتعين أن يكون حكما فاصلا في موضوع الدعوى الجنائية بالبراءة أو الإحالة .
- 2: يتعين أن يكون حكما باتا أي أنه إستنفذ طرق الطعن العادية، و هي المعارضة و الاستئناف، و طرق الطعن غير العادية، و هي النقض، حتى و لو كان قابلا للطعن فيه بإلتماس إعادة النظر .
- 3: يتعين أن يكون الحكم ذا وجود قانوني، فتستبعد الأحكام المنعدمة. و يتعين أن يكون صادر عن القضاء الجزائري .

ثانيا : سبق صدور الحكم الجنائي على الفصل نهائيا في المتابعة التأديبية :

و قد صرح الشارع بهذا الشرط ، فقصر قوة الحكم الجنائي على دعاوى التي لم يكن قد فصل فيها نهائيا. و الفصل النهائي في المتابعة التأديبية، يعني صدور قرار بات فاصل في موضوعها. و يعني

¹ محمد ماهر أبو العنين، قضاء التأديب في الوظيفة العامة، دار أبو المجد للطباعة الهرم، 2004، ص.169

ذلك أنه إذا صدر الحكم الجنائي قبل أن يصدر في المتابعة التأديبية قرار بات، فإنه يقيد به المجلس التأديبي. وعلة هذا الشرط اعتبارات أهمها، الاستقرار القانوني. فإذا صدر حكم بات في المتابعة التأديبية فقد انقضت، و لم يعد مجالاً للبحث فيها حتى يتقيد القاضي بقيد ما. كما أن الحكم الجنائي يتضمن بالضرورة عدد من القرارات، تفصل في مجموع ما ثار من مشاكل، اقتضاها الفصل في الدعوى الجنائية. و لا يتقيد القرار التأديبي بجميع أجزاء الحكم الجنائي، و إنما يتقيد منها بالقدر الذي يكون كافياً لتحقيق علة الحجية. و قد حدد الشارع موضوعات ثلاثة، من الحكم الجنائي، يتقيد بها في المتابعة التأديبية، و معناه أنه ما عدى هذه الموضوعات، تكون للمجلس التأديبي كامل الحرية في تقدير جسامة الخطأ و تأثيره على المركز الوظيفي للموظف. فحالة البراءة لا تنفي على الموظف إمكانية معاقبته تأديبياً، و هذه الموضوعات هي كالتالي :

1: وقوع الجريمة : (أي ثبوت الخطأ الجزائي): إذا أُسند الحكم الجنائي بالإدانة إلى وقوع الجريمة، فيتعين على المجلس التأديبي أن يسلم بذلك. فلا يمكن له رفض الحكم مقررًا أن الجريمة لم ترتكب. و إذا استند الحكم الجنائي بالبراءة، إلى نفي ارتكاب الجريمة، فلا يجوز للمجلس التأديبي أن يقرر بأن الجريمة قد ارتكبت. و يريد الشارع بوقوع الجريمة، وقوع مادياتها، بما تتضمنه من فعل، و نتيجة، و علاقة سببية. فإذا قرر الحكم الجنائي أمراً في شأن أحد هذه العناصر، واستند إليه قضاؤه، امتنع عن المجلس التأديبي، أن يقرر ما يخالفه .

2: نسبة الجريمة للمتهم : يتقيد المجلس التأديبي بما يثبتته الحكم الجنائي في شأن نسبة الجريمة إلى المتهم، و يستند إليه فيما قضى به. وتعني نسبة الجريمة إلى متهم، مساهمته فيها كفاعل أو شريك، و توافر ركنها المعنوي لديه. فإذا أدان الحكم الجنائي المتهم لارتكابه الجريمة، مقررًا توافر جميع عناصر المسؤولية الجنائية لديه، فهنا يثبت الخطأ الجزائي، و بالتالي تبدأ المتابعة الجزائية.

3: الوصف القانوني للجريمة : إذا أصبغ الحكم الجنائي تكييفاً جنائياً معيناً على الواقعة، و استند إليه فيما قضى به، فإن المجلس التأديبي يلتزم بذلك، ولا يمكن له تكييفها بغير هذه الصفة .

ولقد تم إرساء مبدأ عام مقتضاها أن الحكم الجنائي الصادر بالإدانة أو البراءة، تكون له حجية أمام سلطات التأديب، بخصوص ثبوت أو نفي نسبة الفعل إلى الموظف. فالحجية التي تلازم الحكم الجنائي لا تقتصر على المتابعة التأديبية فقط، وإنما تمتد إلى قرارات الجزاء الموقعة على الموظفين أيضاً. غير أن الاختلاف في الطبيعة و التعريف بين الجريمة الجنائية و الجريمة التأديبية، كان له أثر كبير في وجود

اختلاف في تطبيق ذات مبادئ الحجية المقررة في الأحكام على الأوضاع في نطاق التأديب، فعدم وجود تحديد للجرائم التأديبية على نحو مانع و جامع، جعل الحجية تقتصر فقط على نسبة الفعل بوصفه الجنائي إلى الموظف. أما إذا كان ذات الفعل يمكن إرجاعه إلى وصف إداري، أو تأديبي، يدخل في نطاق الخروج على الواجبات الوظيفية للموظف، فلا إعمال للحجية في هذا الخصوص، وهو ما يجعل مبدأ استقلال الجريمة التأديبية على الجنائية محتفظاً بقوته، في نطاق ضيق جداً، يتعلق بنسبة الفعل المجرم إلى الموظف. و قبل أن نتعرض بعمق إلى الدعويين الجنائية و التأديبية، نشير إلى أن بعض الفقهاء استند في إثبات الحجية للحكم الجنائي، على الإجراءات التأديبية. على أنه إذا كان الحكم في الدعوى التأديبية يتوقف على نتيجة الفصل في دعوى جنائية، وجب وقف الأولى حتى يتم الفصل في الثانية¹. غير أن هذا الرأي لا يفيد بحكم اللزوم تأثير الحكم في الدعوى التأديبية بالحكم الصادر في الدعوى الجنائية، وإنما يدخل الأمر في إطار ينظم العلاقة بين دعاوى عملاً على رفع التضارب بين الأحكام.

الفرع الثاني: موقف القضاء في الجزائر من حالة ثبوت الخطأ الجزائي للموظف:

بعدما تعرضنا للخطأ الجزائي بوصفه أحد الأسباب التي قد تؤثر على التحقيق التأديبي، والتي قد تؤدي إلى فصل الموظف عن الوظيفة، نحاول الآن إعطاء بعض التطبيقات القضائية الصادرة عن مجلس الدولة الجزائري في هذا المجال، و ذلك استناداً بطبيعة الحال على المادة 131 من المرسوم رقم 59/85 السابق الإشارة إليه. فقد رسخ مجلس الدولة رأيه بخصوص اتجاه القضاء الجزائري، باعتماد مبدأ استقلالية الدعوى التأديبية عن الدعوى الجزائية. إن وقائع القضية التي سنتعرض لها في هذا الفرع خير دليل على ذلك، و تلخص وقائع القضية رقم 001192 المعروضة على الغرفة الثانية بمجلس الدولة الجزائري بتاريخ 2001/04/09 فيما يلي:

مارس أحد الموظفين مهام معلم في الطور الأساسي منذ 1981، وفي سنة 1995 تم اعتقاله و بعدها تمت محاكمته من طرف محكمة قلمة، التي أصدرت في 1996/04/22، حكماً بحبسه وذلك بسبب انتمائه إلى شبكة إرهابية، مما جعل مديرية التربية لولاية قلمة تتخذ إثر اعتقاله قراراً بتعليق علاقة

¹ جاء في التعليق على القرار رقم 001192، المنشور في مجلة مجلس الدولة، العدد، 1، لسنة 2002، ص. 70. مايلي: " إن مبدأ استقلالية القانون التأديبي يؤدي إلى استقلال الدعوى الجزائية والتأديبية عن بعضهما البعض وبالنتيجة فإن العفو الجزائي لا يلغي العقوبة التأديبية كما أن للإدارة إما تأجيل إتخاذ أي قرار إلى غاية البت النهائي في الدعوى الجزائية، أو إتخاذ قرار بدون إنتظار الحكم الجزائي أو تعليق علاقة العمل. أي أن الإدارة، وبعدها القاضي الإداري، لا تكون ملزمة بالعقوبة الجزائية إلا إذا كانت هذه الأخيرة قائمة على أفعال ثابتة" س - مأخوذ عن، الأستاذ بدران مراد، محاضرات في منازعات الوظيفة العامة، لطالبة الماجستير، جامعة أبي بكر بلقايد، السنة الجامعية 2006/2007، إن المبدأ هو إستقلالية كل من المسؤوليتين، ولكن هناك إستثناءات على مبدأ الإستقلالية، وهنا الأمر يتعلق بمسألة الملازمة، التي هي من أختصاص الإدارة فإن شاءت وقعت عليه العقوبة، وإن شاءت؟ انتظرت صدور الحكم الجزائي (هنا إذا إنتظرت تكون محمية)، ومع ذلك يجب على الإدارة أن تتقيد بالصحة المادية للوقائع التي أكدها القاضي الجزائري ".

عمله، ابتداء من تاريخ 1995/10/01. و بعد خروجه من السجن تقدم بطلب قصد إعادة إدماجه في وظيفته، إلا أن هذا الطلب رفض من طرف والي ولاية قلمة (بعد دراسة ملفه)، كما تم اتخاذ قرار بتسريحه من طرف مديرية التربية بتاريخ 1997/05/21 بعد أخذ رأي اللجنة متساوية الأعضاء. فرجع العارض دعوى أمام مجلس قضاء قلمة يطلب إرجاعه لمنصب عمله الأصلي. هذه الجهة رفضت عريضته بموجب القرار المؤرخ في 1997/06/09. فإستأنف الموظف (المعلم) هذا القرار أمام مجلس الدولة الذي أيد القرار المستأنف، حيث صرح في فحوى قراره من حيث الموضوع بما يلي:

- حيث و بدون الحاجة لفحص كافة الأوجه المثارة، فإنه ينبغي على القاضي الجنائي تقدير الأخطاء بمقتضى القانون الجنائي، و أن السلطة التأديبية ترجع في هذا التقدير إلى مقتضيات المصلحة العمومية تحت رقابة القاضي الإداري، و أنه إذا كان تصرف ما يمكن وصفه خطأ من وجهة النظر الجنائية، فإنه لا يكون دوما كذلك من وجهة النظر الإدارية.

- حيث أنه و مع ذلك فإن إدانة الموظف من طرف القاضي الجنائي، بوقائع تشكل سبب العقوبة التأديبية، فإن الصحة المادية للوقائع هي من طبيعة ترابط الإداري و القضاء الإداري.

- حيث أنه و في قضية الحال فإن العارض ثبتت إدانته بشأن المشاركة في شبكة إرهابية و أن هذه الوقائع المثبتة تفرض على الإدارة، و فضلا على أنها قابلة أن تساهم في وصف الخطأ التأديبي.

- حيث أنه بالفعل فإن المرسوم التنفيذي رقم 54/93¹ المؤرخ في 1993/02/16، المحدد لبعض الالتزامات الخاصة، القابلة بالتطبيق على الموظفين، و الأعوان الإداريين، و كذا عمال المؤسسات العمومية، و الذي يشير إلى المرسوم التشريعي رقم 02/93² المؤرخ في 1993/02/06. المتضمن تمديد فترة حالة الطوارئ، حيث يلقي على عاتق الموظف التزامات بالتحفظ بخصوص الجدل السياسي، و الإيديولوجي، و هذا الالتزام حتى خارج العمل، يمنعه من القيام بأي تصرف أو سلوك لا يليق بوظيفته، حيث أن عدم احترام هذا الالتزام يشكل خطأ مهنيا جسيما يمكن أن يؤدي للعزل. و بالتالي فإن العارض ليس محقا باعتبار أن الإدارة أخطأت في وصفها لوقائع القضية.

إن الملاحظات التي يمكن إبدائها على هذا القرار تتمثل فيما يلي:

¹ المرسوم التنفيذي، رقم 54/93، المؤرخ في 1993/02/16، المتضمن تحديد بعض الواجبات الخاصة المطبقة على الموظفين والأعوان العموميين وعلى عمال المؤسسات العمومية، ج، ر، عدد 11.

² المرسوم التشريعي، رقم 02/93، المؤرخ في 1993/02/06، المتضمن تمدد فترة حالة الطوارئ.

الملاحظة الأولى: هل تتمتع مديرية التربية بسلطة إتخاذ قرار التسريح، وهل تتمتع بأهلية التقاضي. إن المبدأ المعمول به في الوظيفة العمومية، هو أن ينعقد الاختصاص في النطق بالقرار المتضمن العقوبة، للسلطة التي لها صلاحيات التعيين، إلا أن الاستثناء في هذا المجال يتمثل في تفويض سلطة التعيين . ومع ذلك تجدر الإشارة إلى أن المرسوم رقم 99/90 المؤرخ في 1990/03/27¹، قد سمح لمديري التربية بالولايات بمباشرة سلطة التعيين وتسيير موظفي التربية. ومن هذا الوجه فإن المديرية تعد سلطة مختصة بإتخاذ قرار التسريح.

الملاحظة الثانية: هل يستقل القانون التأديبي عن قانون العقوبات. طبقا للإجتهد الذي يسير عليه القضاء الجزائري فإن تأكيد القاضي الجزائري على تحقق مادية الأفعال التي تشكل جريمة جنائية، يلزم الإدارة، و بالتالي القاضي الإداري. ومع ذلك يجب أن نميز بين حالتين هما:

1- إذا أصدر القاضي الجزائري حكما بالإدانة، فإن ذلك معناه توفر الأفعال التي تشكل الركن المادي للجريمة.

2- أما إذا أصدر القاضي الجزائري حكما بالبراءة، فإن ذلك قد يكون بسبب مايلي:

أما عدم ثبوت مادية الأفعال المنسوبة للمتهم، و في مثل هذه الحالة، فإن الإدارة ملزمة بما جاء في الحكم الجزائري.

و إما أن القاضي قام بتكييف الأفعال من زاوية قانون العقوبات، و في هذه الحالة، فإن الإدارة حرة في الأخذ أو بعدم الأخذ بما جاء في الحكم الجزائري.

ومعنى ما سبق، أن الإدارة لا تكون ملزمة بالحكم الجزائري، إلا إذا كان هذا الأخير قد أكد على مادية الأفعال المنسوبة للمتهم.

إن مبدأ استقلالية القانون التأديبي، يؤدي لاستقلالية الدعويين، الجزائية و التأديبية عن بعضهما البعض، و النتيجة هي أن العفو الجزائري لا يلغي العقوبة التأديبية.

إن كل هذا جوابه إستقلال قانون العقوبات عن القانون التأديبي، وهذا يترتب عليه إستقلال الدعوى الجزائية عن المتابعة التأديبية.

الملاحظة الثالثة: والتي تستوجب منا معرفة الوضعية التي يكون عليها الموظف في حالة متابعته جزائيا بخصوص الجانب التنظيمي.

¹مرسوم رقم 99/90 المؤرخ في 1990/03/27 ، المتعلق بسلطة التعيين و التسيير الإداري، لموظفي الإدارة المركزية و الولاية و البلديات و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، الجريدة الرسمية، العدد 13 مؤرخة في 1990/03/28.

إن الإجابة على هذه الحالة نصت عليها في المادة 13 من المرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 1985/05/23 المشار إليه سابقا. حيث تنص على أنه "تحدث في كل وزارة و في كل ولاية لجنة للطعن يرأسها الوزير أو الوالي أو ممثل إحداهما تبعا و تختص بالنظر في الإجراءات التأديبية الآتية: لا سيما التسريح، و التنزيل، و النقل الإجباري، و يمكن أن تحدث لجان الطعن هذه، في المؤسسات العمومية، كما يمكن أن تقدم طعون الإدارة أو المعنيين أنفسهم إلى هذه اللجان في ظرف 15 يوما".

كما تجدر الإشارة إلى أن الإدارة لها كامل الصلاحية في أن تترتب في إتخاذ أي قرار إلى غاية البت النهائي في الدعوى الجزائية. أو أن تبادر بالإجراءات التأديبية من دون انتظار صدور الحكم الجزائي، أو تعليق علاقة العمل كما هو الشأن في قضية الحال. كما يتوجب علينا تكيف الأفعال الكفيلة بترتيب العقوبة التأديبية تكييفا قانونيا. مع العلم أنه لا تأثير للتكييف القانوني للوقائع وذلك فيما يخص مادياتها، من طرف القاضي الجزائي على الإدارة، و على القاضي الإداري. إلا أنه في بعض الأحيان يكون الخطأ الجزائي المتمسك به أجنبيا عن المرفق. وهذا ما جاء به المرسوم التنفيذي المؤرخ في 1993/02/16 المحدد للإلتزامات الخاصة المطبقة على الموظفين و على الأعوان العموميين، هذه الإلتزامات الهادفة إلى إلزام المستخدمين بواجب التحفظ إزاء المجادلات السياسية، و الإيديولوجية، حيث يلتزم الموظف بالتحفظ حتى خارج المصلحة، و الامتناع عن أي عمل و سلوك و تعليق يعتبر متعارضا ووظائفهم. ومنه فالحكم الجزائي الذي نحن بصدد التعليق عليه الآن أكد وجود مادية الأفعال التي تشكل الخطأ الجزائي، و العقوبة التأديبية، على الرغم من أن هذا الخطأ يمكن تكييفه بالخطأ الشخصي وذلك لارتكابه أثناء القيام بنشاطات خاصة، خارج الوظيفة أي لا علاقة له بالمرفق، إلا أنه يمس بالسلوك المنتظر توفره لدى الموظف العام المفترض فيه التحلي بالحياد، و بالتحفظ، حيث أن كل تقصير في الإلتزامات، التي جاء المرسوم المؤرخ في 1993/02/16 يستوجب العقاب الأشد، خصوصا و الجزائر تعرف حالة الطوارئ التي تحددت من خلالها بعض الضمانات المعترف بها لجميع الموظفين، مما يؤدي إلى قيام خطأ تأديبي و إلى جزاء تأديبي تنطق الإدارة به. وذلك طبقا للمرسوم الصادر في إطار المرسوم التشريعي 02/93 المؤرخ في 1993/02/06 المتضمن تمديد حالة الطوارئ. والذي لا ينصب إلا على الحالات التي يكون الحفاظ فيها على المصلحة العامة المحددة قانونا ضروريا.

المطلب الثاني: حالة الترابط بين الجريمة الجزائية و المخالفة التأديبية:

لقد عرف النظام الإداري في بلادنا عدة تعديلات في مراحل متفاوتة ، و في هذا الإطار، جرى تعديل نظام التأديب في إطار القوانين الأساسية التي تحكم الوظيفة العمومية في بلادنا، فنظام القضاء الإداري الذي ساد في الجزائر قبل الاستقلال، هو نفس النظام المطبق بفرنسا، وذلك بمقتضى المرسوم المؤرخ في 1953/09/30. ولقد إستقر الوضع على هذا المنوال إلى غاية إنشاء المجلس الأعلى بتاريخ 1963/06/18. ولقد استمر الوضع على هذه الحالة إلى غاية صدور قانون الإصلاح القضائي في 1965/11/16. و منذ هذا التاريخ أصبح معيار الاختصاص هو النظر إلى أطراف النزاع بعد أن كان معيار الإحتصاص هو نوعية المنازعة. فلقد نصت المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية على أن يختص المجلس القضائي بجميع القضايا التي تكون الدولة و الهيئات العمومية و المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها. و بتاريخ 1969/09/18 صدر الأمر رقم 77/69 و عدلت بمقتضاه المادة السابعة سالفة الذكر. إن الأحكام المتعلقة بالمنازعة الإدارية تنطبق على منازعات الوظيفة العمومية، لكن الشيء الملاحظ هنا هو أن هذه المنازعات في العديد من المرات، تكون مرهونة و مربوطة إن صح التعبير بدعوى موازية، قد تكشف عن نفس الفعل، و بالتالي نصب أمام واقعتين:

منازعة إدارية من جهة (منازعات وظيفية)، من جهة أخرى دعوى جزائية. و لتعميق هذه الفكرة أكثر، و توضيح الرأي، نحاول من خلال هذا المطلب التعرض للرابطة الوثيقة بين العقاب الجنائي و نظام التأديب الإداري، ومدى تأثير التحقيق الجزائي على التحقيق التأديبي في حالة وجود هذه الرابطة، و ذلك بالتمحيص في أهم الخصائص التي تميز الجريمة التأديبية عن الجريمة الجنائية، ويكون ذلك في الفروع التالية.

الفرع الأول: الرابطة الوثيقة بين نظام العقاب الجنائي و نظام التأديب الإداري:

إن أول ما يلاحظ هو تلك الرابطة الوثيقة بين نظام العقاب الجنائي، و نظام التأديب الإداري ، و لكن على الرغم من ذلك فإن عقوبة الإيداء البدني كالحبس تقتصر في تصوراتنا الحالية على الجرائم الجنائية دون المخالفات التأديبية. ومع ذلك تجدر الإشارة إلى أن هذه العقوبات كانت توقع في الماضي بوصفها من جزاءات التأديب للعاملين بالدولة، حتى بدا أن العقوبة ذات الطابع الجنائي كانت هي الأصل في نظام التأديب، و كانت تصل إلى حد الإعدام. و من الطريف أن عرف نظام التأديب وقتها عقوبة الحبس في مكان العمل، فيقضي الموظف مدة العقوبة في المكان الذي يمارس فيه عمله، كما نصت

بعض القوانين في ذلك الوقت على عدة مخالفات، منها ما يتصل بمخالفات المصالح العامة، و منها ما يتصل بالجرائم الجنائية التي يرتكبها الموظفون، مثل الاختلاس، و الرشوة، و التزوير، و إتلاف الأمتعة، و هذه الجرائم يتنوع العقاب فيها بين الحبس أو السجن ، و منها ما لا يجاوز المخالفات التأديبية بالمعنى المحدد لها في المفاهيم المتعارف عليها الآن، مثل مخالفة مضمون الأوامر، و منطوق اللوائح و القوانين، و ممارسة ما يجاوز الاختصاص، المحدد للموظف، و الإهمال، و التكاثر في العمل. و هذه المخالفات يعاقب عليها بالحبس مددا محددة، أو بتحديد الإقامة بالمنزل بلا معاش، و الحبس بمحل المصلحة المأمور بها بلا معاش من ثلاثة أشهر إلى ستة أشهر.

هذا عن العصور الماضية أي أنه يكاد يكون هناك خلط و عدم تفریق بين ماهو جزائي و ماهو تأديبي. و تلك كانت مرحلة البداية فقط . لكن ومع التطور و مرور الزمن، تغيرت المعطيات أكثر بخصوص ما يصطلح عليه كجرمة جزائية و جرمة تأديبية، حيث أصبح اليوم من المعروف أن قانون الإجراءات الجنائية يفترض وجود قانون العقوبات. فالجرمة والعقوبة المحددتان في قانون العقوبات هما ما يتعلق بهما نشاط السلطات العامة، الذي ينظمه قانون الإجراءات الجنائية. فقانون الإجراءات هو وسيلة تحريك قانون العقوبات. و إذا كانت الجريمة التأديبية تمثل عدوانا على المجتمع، و على أمنه، و سلامته، و استقراره فإن نوع العقاب المحدد لمواجهة الجرائم ، يبلغ من الشدة ما يبرره الحفاظ على أمن الجماعة و سلامته ، و هي شدة تصل كما سبق الإشارة إلى حد إهدار حياة المجرم، أو حرته ، أو ماله. فالجرمة التي يقرها قانون العقوبات فادحة الأثر على المجتمع، والعقاب الذي يواجهها به القانون عينه فادح الأثر على مرتكب الجريمة.

و على هذا المستوى الخطير من الخلل، و من أجل رده، ترك لأحكام قانون الإجراءات الجنائية ذلك، فهي تفوق أنواعا من التدابير من جنس المخاطر، و المعالجات التي يتضمنها القانون العقابي، أي تعرف الحبس الاحتياطي و التفتيش، و غير ذلك مما يمس مبادئ حقوق الإنسان و المواطن . و على قدر هذه الخطورة تعد الضمانات التي يوردها قانون الإجراءات الجنائية، كفالة هامة لحصر استخدام السلطات العامة نشاطها في مواجهة الجريمة، أي حصره في أضيق نطاق يمكن من خلاله تعقب الجريمة، و مرتكبيها، و الحكم عليهم ، لذلك يتضمن هذا القانون تقسيما للسلطات العامة التي تتولى معالجة الجرائم بين هيئات عديدة، لكل منها من الضمانات ما يكفل إعمالها للسلطة في أحسن حال يرتجى. و هذه الهيئات هي: الضبطية القضائية، و النيابة العامة ، وقاضي التحقيق، و المحاكم، و

سلطات تنفيذ العقاب . من خلال كل ما سبق، تتضح لنا الفروق العميقة الواسعة بين النظام الجنائي و النظام التأديبي للموظفين العاملين. فالقانون الجنائي - عقوبة و إجراءات - يهدف إلى حماية المجتمع، و النظام التأديبي يهدف إلى حماية مؤسسة العمل (هيئته كانت، أم مرفق عاما)، والجريمة هنا تتعلق بأوضاع العمل في المرفق، و عقوبتها هي من جنسها خطرا، فهي تنحصر في الحقوق العقابية، أو الوظيفية، التي تترتب على عمل الموظف في هذا المرفق، حيث أن مجال الجزاءات التأديبية محدود مقارنة بما هو معروف في المجال الجنائي من حيث الإجراءات، كما أن التنظيم الإداري ملزم بإيجاد هيئات مختصة بمتابعة الملفات التأديبية للموظفين مع ضرورة توفر ضمانات إجرائية تكفل حقوق هؤلاء الموظفين ابتداءً من عملية التحقيق حتى صدور العقوبة المناسبة .

و لكن حدث أن بدأ النظام التأديبي يقتبس من النظام الجنائي، من حيث الإجراءات، و الضمانات، و الهيئات المنوط بها التحقيق، و تقرير الجزاء. و من هنا، فإن ذلك ربما يعود لاقترابه من النظام الجنائي، من الناحية الإجرائية. أن كل ذلك أحاط النظام التأديبي بصبغة جنائية، و لم يكن أساس ذلك طبيعة المخالفة و لا نوع العقاب، و لكن كان أساسه، و محركه، هو التشابه في التكوين التنظيمي و الإجرائي بين الهيئات التأديبية الإدارية و النيابة العامة، و بين مرحلتي التحقيق و الدعوى التأديبية في كل منهما، و تردد استخدام المصطلح الجنائي في هذا الشأن بما يلائم النظام التأديبي.

الفرع الثاني : مدى تأثير الوقائع الجنائية على تحريك الدعوى التأديبية :

إن مبدأ استقلال النظام التأديبي عن النظام القانوني الجزائي، لم يعد محل خلاف في الفقه. و يبدو هذا الاستقلال واضحا في اختلاف النظام التأديبي القانوني الذي يخضع له كل منهما، إذ يحكم المخالفة التأديبية نظام الوظيفة العمومية، بينما تخضع الجريمة الجزائية للنصوص الجنائية الواردة في التشريعات العقابية. إلا أنه لا بد من التنويه بأن هذا الاستقلال ليس استقلالاً تاماً، بل أنه توجد علاقة و تأثير متبادل بينهما. ومع ذلك هناك استثناء على هذا التأثير (في حالة واحدة فقط) و هي حالة ما إذا كانت المخالفة التأديبية التي أرتكبها الموظف العام تشكل في نفس الوقت جرماً جنائياً، ففي هذه الحالة يثور التساؤل حول ما إذا كان يتعين وقف الدعوى التأديبية، إذا ما تم تحريك الدعوى التأديبية و الجزائية في آن واحد عن ذات الوقائع، لحين صدور الحكم الجزائي في موضوع الدعوى ؟ ، فعندما يتوحد الفعل و كذلك الوصف القانوني له، وفقاً للنظامين الجزائي و التأديبي، فإنه في هذه الحالة يجب أن تخضع سلطة التأديب ، سواء في مباشرتها لإجراءات التأديب، و في تقديرها لعقوبة تأديبية، لما يتقرر في الحكم

الجنائي، و نظرا لاختلاف الإجراءات التأديبية عن الإجراءات الجزائية ، فإن السلطات التأديبية تتمتع
بسلطة تقديرية واسعة لا تقارن بما تتمتع به السلطات المنوط بها اتخاذ الإجراءات الجزائية .

و تأسيسا على ذلك فقد حدد المشرع الجزائري في الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15 يوليو
2006¹، وقبله في المرسوم رقم 85-59 المشار إليه سابقا على تبيان العلاقة بين الإجراءات التأديبية
و الإجراءات الجزائية عند ارتكاب الموظف مخالفة تنطوي على جريمة جزائية (المادة 131 من المرسوم
رقم 59/85) فالمادة 174 من الأمر رقم 03/06 التي تنص على أنه : " يوقف فورا الموظف الذي
كان محل متابعات جزائية لا تسمح ببقائه في منصبه
و في كل الأحوال لا تسوى وضعيته الإدارية إلا بعد أن يصبح الحكم المترتب على المتابعات
الجزائية نهائيا " .

إن نفس الأحكام الواردة في الأمر رقم 03/06 ، وردت في المرسوم رقم 59/85، فعلى
الرغم من استقلال الإجراءات التأديبية عن الإجراءات الجزائية، من حيث تحريك الدعوى المتعلقة بالجريمة
ذات الطابع التأديبي و الجزائي، فإن ذلك يترتب عليه أن لا توقف أحدهما الأخرى، بل تثير كل منهما في
الأخرى من أجل الوصول إلى غايتها المقصودة. و بناء عليه فإنه يتضح لنا من قراءة المادة 174 من
الأمر رقم 03/06، و المادة 131 من المرسوم رقم 85-59 بأنه يجب على السلطة التأديبية المختصة
وقف الإجراءات التأديبية ، وعدم تحريكها، إذ لم يتم البدء بها، بعد أن يوقف الموظف عن العمل، و لا
يتم البت في ملفه إلا بعد صدور حكم قضائي نهائي. و واضح أن هذه الأحكام الواردة في نص المادة
السابقة قد آثرت سياسة الإنتضار، محاولة منع تضارب وجهات النظر في المسؤوليتين التأديبية و
الجزائية، و لا سيما عند ما يتحد الوصفان الجزائي و التأديبي في الفعل محل المؤاخظة. و عليه فمن
الضروري وقف مجلس التأديب المختص بالسير في الدعوى التأديبية المعروضة عليه ، و ذلك تحقيقا
للتناسق بين وجهات النظر ، و نزولا على ما فرضته الحجية المقررة للأحكام الجزائية من آثار في هذا
الشأن . إن الأخذ بهذه الوجهة من النظر، يتفق تماما مع ما سبق ذكره من ضرورة إيقاف
الإجراءات التأديبية في حالة اتخاذ الإجراءات الجزائية، والمتمثلة في منع صدور أحكام و قرارات
متناقضة. أما من ناحية أخرى فإن القضاء الجزائي يملك من وسائل الكشف عن الحقيقة ما لا تملكه
السلطة التأديبية، و لذا فإن وقف السير في الدعوى التأديبية يتفق تماما مع مقتضيات العدالة و مبادئها.

¹ - أمر رقم 03-06- مؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية .

و لما كان الاستقلال قائما بين الجريمتين التأديبية و الجزائية، حتى و لو كان هناك ارتباط بينهما، فإن الأسباب التي تمنع محاكمة الموظف جنائيا ، قد لا تحول دون مساءلة تأديبية عن ذات الفعل الذي لم تر المحكمة الجزائية فيه فعلا مكونا لجريمة. و على ذلك إن بعض الأفعال قد تشكل جريمة في كلا النظامين. و في هذه الحالة فإن السلطات التأديبية تملك توقيع عقوبة على الموظف، زيادة على العقوبات الجزائية التي تصدرها المحكمة الجنائية بحقه. و تطبيقا لذلك نص المنشور رقم 05¹ المؤرخ في 12 افريل 2004 الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية على أنه " و بطبيعة الحال غياب الخطأ الجزائي لا يعني عدم وجود خطأ مهني أرتكب من طرف الموظف المعني"، و منه فإن تبرئة الموظف من تهمة جزائية أمام المحكمة، لا تحول بحكم الضرورة دون اتخاذ إجراءات تأديبية بحقه عن تهم ناشئة عن الجرم نفسه، ولا يعد ذلك بمثابة فرض لعقوبتين عن فعل واحد، لأن هذا الفعل ينظر إليه من زاويتين مختلفتين فهو يشكل جريمة جنائية، في نفس الوقت الذي يشكل فيه مخالفة تأديبية، مما يبرر فرض عقوبتين عليه في أن واحد، مم يؤكد استقلالية المخالفة التأديبية عن الجريمة الجنائية. و منه فالسلطات التأديبية في تقديرها للمخالفة التأديبية، لا تتأثر بنتيجة المحاكمة الجنائية، و لا بالتكيف القانوني للفعل، و نسبة للموظف إذا ما تبين لها أن هذا العمل وإن كان لا يشكل جريمة، فإنه يشكل مخالفة تأديبية يستحق عليها عقوبة تأديبية .

و خلاصة القول، فإن الوضع القانوني يفيد أن الدعوى الجزائية تؤثر في الإجراءات التأديبية و أن لها أثر موقوف ما لم يكن محل تلك الإجراءات وقائع أخرى مستقلة عن الوقائع الأولى .

المطلب الثالث : صلاحيات اللجان التأديبية في دراسة الملف التأديبي للموظف العام:

¹ - المنشور رقم 05 المؤرخ في 12 أفريل 2004، الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية المحدد لكيفيات تطبيق، المادتين 130 و 131 من المرسوم 59-85 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن اتقان الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية.

تعتبر اللجنة متساوية الأعضاء هيئة مخولة للنظر في الملف التأديبي للموظف ، و إصدار في حقه العقوبة التي تراها مناسبة مقارنة مع نوع الخطأ التأديبي المقترف¹ .

الفرع الأول : إجراءات إنشاء لجان الموظفين و صلاحياتها:

إن لجان الموظفين تتواجد على مستوى الإدارات المركزية، والولايات، و الهيئات العامة. و هي تتكون بالتساوي من عدد من الموظفين كممثلين عن الموظفين، و عدد آخر يمثل الإدارة . و يتم تعيين الموظفين الذين يمثلون الإدارة على مستوى الإدارات المركزية بقرار من الوزير المختص ، من بين المتصرفين الإداريين² . و يشترط قبل تعيينهم، أخذ رأي المديرية العامة للتوظيف العمومية. أما فيما يخص الأعضاء الذين يمثلون الإدارة على مستوى الهيئات اللامركزية (الولاية و الهيئات العامة)، فيتم تعيينهم بنفس الشروط التي ذكرناها بقرار من الوالي أو المدير المختص .

و لقد حدد المرسوم رقم 10/84 شروط إنتخاب ممثلي الموظفين³ ، و في هذا الصدد يمنع من الترشح لهذه الإنتخابات كل موظف يوجد في إحدى الحالات التالية :

- 1- العطلة المرضية طويلة المدى .
- 2- الإحالة على الإستيداع .
- 3- حالة التربص .
- 4- حالة من حكم عليه بالتنزيل و التوقيف .

أولاً : إختصاصات اللجان متساوية الأعضاء :

تمتع اللجان متساوية الأعضاء بنوعين من الاختصاصات في مجال العقوبات التأديبية.

فمن جهة إنها تتمتع بإختصاصات إستشارية في المسائل التالية :

- العقوبة من الدرجة الثانية (بالنسبة للمرسوم رقم 85-59)

- تمديد فترة التربص.

- النقل التلقائي.

¹ - إن مسألة كيفية إنشاء هذه اللجان و تحديد صلاحياتها تعرضت لها النصوص التالية :
- المرسوم رقم 10-84 المؤرخ في 14 / 01 / 1984 و الذي يحدد اختصاصات لجان المتساوية الأعضاء و تشكيلها و تنظيمها و عملها .
- التعليم رقم 20 المؤرخة في 26 / 06 / 1984 المتعلقة بتنظيم و سير لجان المتساوية الأعضاء و لجان الطعن .
- المنشور رقم 67 المؤرخ في 09 / 02 / 1999 المتعلقة بإنشاء ، تجديد و تمديد فترة اللجان المتساوية الأعضاء و لجان الطعن .
- المرسوم رقم 90-99 المؤرخ في 27 / 03 / 1990 المتعلقة بسلطة التعيين و التسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعوان الإدارة المركزية ، الولاية ، و البلديات و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.
² - المادة 07 من المرسوم 10-84 المشار إليه سابقاً .
³ - المادة 03 من المرسوم 10-84 الصادر في 14 / 01 / 1984 الخاص بتنظيم تمثيل العمال في اللجان المتساوية الأعضاء .

- الانتداب التلقائي.

- الإحالة على الإستداع لأغراض شخصية.

- حركة الموظفين السنوية.

و في هذه المسائل فإن السلطة الرئاسية ملزمة بإستشارة اللجان متساوية الأعضاء في مجال العقوبات من الدرجة الثانية ، و إلا تعرضت قراراتها التأديبية إلى الإلغاء، حتى و لو لم تكن مقيدة بالإلتزام برأي هذه الجهة .

و من جهة أخرى، و بالإضافة لكل هذه الإختصاصات الإستشارية، تشترط النصوص موافقة اللجان التأديبية على العقوبات من الدرجة الثالثة، و الدرجات الرابعة بالنسبة للأمر 06-03 السابق الإشارة إليه ، و على كل التدابير التي تحمل الطابع التأديبي بالإضافة إلى مسائل أخرى، وذلك على الشكل التالي:

- رفض قبول الإستقالة من طرف الإدارة .

- تغيير رتبة الموظف العام أو درجات الترقية .

- التقاعد التلقائي .

-التنزيل في الرتبة .

و مما سبق يتضح بأن اللجان متساوية الأعضاء، تعمل تارة كهيئة استشارية، و تارة أخرى كمجلس تأديبي في مسألة العقوبات من الدرجة الثالثة و الدرجة الرابعة ¹ .

ثانياً: نظام سير أعمال اللجان متساوية الأعضاء :

لا بد هنا أن نميز بين حالتين وذلك بالنظر إلى إختصاص ، التي تختص بها اللجان متساوية الأعضاء و ذلك على الشكل التالي :

أ- الحالة التي تعرض على اللجنة جميع القضايا التي تهم الموظفين :

يتزأس اللجان متساوية الأعضاء كما أشرنا سابقا ، الوزير المختص على مستوى الوزارات، و الوالي أو مدير الهيئة على المستوى المحلي ² .

¹ - أنظر - المادة 129 من المرسوم رقم 85-59 سابق الإشارة إليه، و المادة 165 من الأمر رقم 06-03 المشار إليه سابقا .
² - المادة 11 من المرسوم رقم 84-10 السابق الإشارة إليه .

و تجتمع اللجان بطلب من الرئيس أو من الإدارة المعنية ، أو بطلب من نصف الموظفين الذين يمثلون الموظفين على الأقل أو بطلب من الممثلين الذين يهم الأمر. و يتم اتخاذ قرار اللجان بالإقتراع السري، و بالأغلبية البسيطة. و في حالة تساوي الأصوات يرجح صوت الرئيس¹. و لا تعتبر قرارات اللجان شرعية إلا بحضور ثلاثة أرباع أعضائها. و في حالة عدم الحصول على النصاب القانوني المقرر تؤجل القضايا المطروحة على اللجان، و يفصل فيها في الجلسة التالية، و ذلك بحضور نصف أعضائها و ذلك طبقاً لنص المادة 19 من المرسوم رقم 84-10 المشار إليه سابقاً².

ب- الحالة التي تعرض على اللجنة التأديبية للموظفين :

حينما ترغب السلطة الرئاسية في تسليط عقوبة من الدرجة الثالثة أو الرابعة على الموظف المذنب، يتعين عليها في هذه الحالة عرض القضية على اللجنة متساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي، و يتم ذلك عن طريق تقرير مسبب توضح فيه السلطة الرئاسية الأخطاء المنسوبة إلى الموظف³. و يتعين على المجلس التأديبي أن يفصل في القضية المعروضة عليه في أجل لا يتعدى شهرين. و مع ذلك تجدر الإشارة إلى أن الأمر رقم 06-03 قد قلص من هذه المدة إلى خمس و أربعين يوم فقط⁴. و من حق المجلس أن يطالب بتحقيق إضافي إذا رأى بأن المصلحة العامة تتطلب ذلك . و على رئيس المجلس تحديد الساعة، و يوم إجتماع اللجنة متساوية الأعضاء، و إخطار الموظف المتهم بهذا التاريخ ، أسبوعاً على الأقل قبل انعقاد المجلس التأديبي. و لكي تتضح الرؤية أكثر سنتعرض على سبيل المثال للإجراءات التي تتبعها اللجنة متساوية الأعضاء لدراسة الملف التأديبي للموظف المتهم بارتكاب خطأ تأديبي من الدرجة الثالثة طبقاً للمرسوم رقم 85-59 المشار إليه سابقاً .

ابتداءً ، يجب التذكير أن اللجوء إلى لجنة الموظفين التي تنعقد كمجلس تأديبي لا يكون إلزامياً طبقاً لأحكام المرسوم رقم 85/95 السابق الإشارة إليه، إلا في الحالات المنصوص عليها صراحةً و ذلك في العقوبات من الدرجة الثالثة. إن هذه العقوبات لا يمكن للسلطة التي لها حق التعيين توقيعها، إلا بعد موافقة لجنة الموظفين وفقاً لأحكام المادة 127 من المرسوم رقم 85-59 المشار إليه سابقاً. كما أنه يجب التأكيد على أن لجنة الموظفين التي تنظر في القضايا التأديبية للموظفين العاميين ، ينبغي لكي

¹ - المادة 14 من المرسوم رقم 84-10 السابق الإشارة إليه .
² - تنص المادة 19 ، الفقرة 02 من المرسوم رقم 84-10 على ما يلي " ... يتعين أن يحضر إجتماعات اللجان ثلاث أرباع عدد أعضائها على الأقل ، و إذا لم يبلغ هذا النصاب يستدعى من جديد أعضاء اللجنة خلال الثمانية أيام الموالية ، و عندئذ يصح إجتماعها إذا حضر عدد نصف أعضائها " .
³ - المادة 02 من المرسوم رقم 66-152 السابق الإشارة إليه .
⁴ - المادة 166 من الأمر رقم 06-03 السابق الإشارة إليه .

تكون آرائها منسجمة مع القانون، و سليمة، يجب أن تكون منشأة بموجب نص تنظيمي، و غالبا ما يتم ذلك بقرار أو بقرار وزاري مشترك حسب الحالة، و إلا فإن كل إجراءاتها تكون مشوبة بعيب في الشكل، و ذلك حتى و لو تم تعيين الأعضاء بطريقة قانونية¹.

وعموما فإنه عندما تتجمع لدى جهة الإدارة كل المعطيات والمعلومات الأساسية والضرورية التي تكون الملف التأديبي للموظف العام المتهم بإرتكاب خطأ تأديبي، و بعد القيام بإجراء التحقيق الضروري في المساءلة التأديبية، بإحترام كل الضمانات اللازمة التي نص عليها قانون الوظيفة العامة، تقوم بعد ذلك أمانة المجلس التأديبي بإستدعاء لجنة الموظفين التي تنعقد كمجلس تأديبي²، مع ضرورة تحديد تاريخ و ساعة و مكان إنعقاد الإجتماع، مع التأكيد أنه ينبغي أن يتم كل ذلك خلال الآجال القانونية، و المحددة بشهرين من تاريخ صدور مقرر وقف الموظف العام المعني.

وعمليا جرت العادة أن يتم تحديد الجلسات التي تعقدها لجنة الموظفين في غضون 20 إلى 25 يوما، و ذلك ابتداء من التاريخ الذي يتم فيه إخطار هذه الأخيرة بالخطأ التأديبي الذي إرتكبه الموظف العام³. كما أن المدة القانونية المحددة بشهرين التي ينبغي خلالها مرور الموظف العام المتهم أمام اللجنة التأديبية، يمكن أن تمتد إلى ستة أشهر على أكثر تقدير، و هذا في حالة واحدة فقط و هي إذا تعرض الموظف العام (المتهم بإرتكاب خطأ تأديبي) لمتابعات جزائية لا تسمح ببقائه في وظيفته، و ذلك بسبب الطبيعة الخاصة للوظيفة العامة. و لا تسوى وضعيته إلا بعد أن يصبح القرار أو الحكم القضائي نهائيا وفقا لأحكام المادة 130 من المرسوم رقم 59-85 سالف الذكر.

و من الضمانات الهامة التي أقرتها النصوص القانونية لصالح الموظف العام المعني في مواجهة سلطة الفصل التأديبي، أنه سواء لم تجتمع اللجنة التأديبية في الآجال المحددة لها، و هي شهرين، أو اجتمعت و لم تبلغ مقررها للموظف العام المعني، فإن الإدارة المستخدمة تكون هنا ملزمة بإعادة إدماجه في منصبه، و تعاد إليه حقوقه، فيتقاضى كامل مرتبه و ذلك إستنادا لنص المادة 130 في فقرتها الخامسة من أحكام المرسوم رقم 59-85⁴ سابق الإشارة إليه. و ينبغي التذكير في هذا النطاق، أنه في حالة معارضة اللجنة التأديبية على إقتراح الإدارة (الجهة المختصة بالتأديب الوظيفي) الرامي إلى

¹ - تنص المادة 13 من المرسوم رقم 10-84 على ما يلي : " تجتمع اللجان متساوية الأعضاء بإستدعاء من رؤسائها أو بطلب كتابي من ثلث أعضائها الدائمين على الأقل مرتين في السنة على الأقل مهما يكن الأمر " .

² - التعليمة رقم 20 المؤرخة في 26/06/1984 المتعلقة بتنظيم و سير لجنة الموظفين و لجان الطعن .

³ - سعيد مقدم، المرجع السابق، ص. 141 .

⁴ - أنظر المنشور رقم 05 المؤرخ في 12 أبريل 2004 الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية، المحدد لكيفيات تطبيق المادة 130، 131 من المرسوم رقم 59-85 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات و العمومية .

تسريح ، و فصل الموظف العام الموقوف فصلا تأديبيا بسبب إرتكابه لخطأ مهني جسيم ، فإن الإدارة المعنية ملزمة قانونا بتسوية وضعية الموظف العام المعني، و منها دفع كافة مستحققاته. فيتقاضى الموظف العام كل مرتبه ، و يعاد إدماجه في منصب عمله ، و ذلك طبقا للفقرة الرابعة من المادة 130 من المرسوم رقم 59-85 سابق الإشارة إليه .

كما يجب أن نشير إلى أن الإدارة، و هي بصدد ممارسة وظيفتها التأديبية تجاه الموظف العام المعني، تكون مجبرة على إحترام إجراءات قانونية ، يؤدي عدم احترامها إلى بطلان الإجراءات المتخذة مع تعرض القرار التأديبي إلى الإلغاء. و بمفهوم المخالفة، فإن إحترام الإدارة لكل الإجراءات و الضمانات التي تنص عليها القوانين و التنظيمات في مجال الفصل التأديبي، يؤدي إلى صحة القرار و شرعيته . حيث تقضي رقابة الإلغاء على القرارات الإدارية غير المشروعة بأثر رجعي وكأنها لم توجد إطلاقا¹

و هذه الإجراءات منها ما يسبق صدور القرار التأديبي (إجراء استدعاء الموظف العام المتهم للمثول أمام المجلس التأديبي) و منها ما يتخذ أثناء إصداره (إجراء القرار التأديبي و تبليغه للموظف العام المعني) ، و سنتطرق لهذه الإجراءات في الفرع الموالي .

الفرع الثاني: إجراء استدعاء الموظف العام المتهم أمام لجنة الموظفين (المجلس التأديبي):

من أوجه الحماية المقررة للموظف، هو تبليغه بقرار إحالة ملفه على الهيئة التأديبية- مجلس التأديب- حتى يتمكن من تحضير دفاعه قبل ميعاد الجلسة المخصصة لها²، و تفاديا لعنصر المناداة و الذي هو منبوذ في كافة مراحل الدعوى التأديبية .

وقد بين القانون الجزائري الجهة المكلفة بذلك ، حيث أشار إلى أن رئيس المجلس التأديبي يحدد ساعة و يوم اجتماع اللجان المتساوية الأعضاء ، و إخطار الموظف - المتهم- بهذا التاريخ أسبوعا على الأقل قبل انعقاد المجلس التأديبي ، و هي نفس المدة المحددة في القانون المصري³ .

و القاعدة أن تبليغ الموظف بالجلسة التأديبية ، أن يكون في مقر عمله. و استثناء يكون في محل إقامته. و يكون في الحالة الأولى بموجب تسليم الإستدعاء الذي يقدمه له رئيس المجلس التأديبي ، و يوقع

¹ - طعمية الجرف، رقابة القضاء لأعمال الإدارة العامة ، مكتبة القاهرة الحديثة 1970، ص.244.
André de LAUBADE'RE Manuel de droit Administratif, L.G.D.J., 11-édition., PARIS, 1978p.104-106

² - محمد ماجد ياقوت ، المرجع السابق ، ص . 121 وما يليها .
³ - انظر المادة 23 - 03 من القانون المصري رقم 117 لسنة 1958 ، الصادر بشأن النيابة الإدارية ، مأخوذ عن . محمد فتحي محمد حسنين ، المرجع السابق ، ص. 615 .

على محضر الإستلام ، أو يكون بتوجيه الخطاب موصى عليه مصحوبا بعلم وصول، طبقا للقواعد المقررة في قانون الإجراءات المدنية في الحالة الثانية . و لما كان الهدف من التبليغ هو تمكين الموظف - المتهم - من الإحاطة بما هو منسوب إليه لتمكينه من الدفاع عن نفسه ، فإن عدم حضور الموظف المتهم بعد تبليغه تبليغا صحيحا، يعد تنازلا منه عن حقه في الدفاع عن نفسه ، و إهداره لضمانة أساسية حولها له القانون¹ .

ولكن إذا بلغ الموظف - المتهم - و اعتذر عن الحضور بسبب المرض أو بأي عذر الشرعي ، يتأجل الفصل في قضيته إلى تاريخ آخر. و في حالة صدور القرار التأديبي في غيابه ، يعتبر قرارا باطلا و جديراً بالإلغاء² .

ويجب في كل الأحوال منح الموظف الميعاد المعقول ما بين إخطاره و تحديد الجلسة ، وغيرها من الإجراءات التأديبية، كمنحه آجال معقولة ما بين الجلسة الأولى و الجلسة التي تليها لإبداء دفعه³ .

نستنتج مما سبق ذكره ، أن الجهة المختصة بالتأديب ،تقوم بإتخاذ إجراء استدعاء الموظف العام المتهم بارتكاب الخطأ المهني الجسيم للحضور أمام الجلسة المذكورة أعلاه، من أجل النظر في المساءلة التأديبية. وعلى هذه الجهة وهي بصدد إعلان الموظف العام المعني مراعاة إجراءات أساسية منها :

- القيام بإرسال إشعار للموظف العام المعني بواسطة رئيس المصلحة الذي يطلب منه التوقيع على الوصل لتسليم الإشعار بالحضور في التاريخ والمكان المحددين لإنعقاد المجلس التأديبي ، مع التذكير بضرورة أن يتضمن الإشعار المشار إليه أعلاه، كل الوقائع التي تبرر إجراءات المساءلة التأديبية ، و

¹ - و في هذا الشأن قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية بأن : " علم الموظف المتهم، بالاستدعاء دون إنكار يعتبر تسليما بصحة حصول الاستدعاء ، فإن تخلف اعتبر تنازلا منه عن حقه في الدفاع عن نفسه و إهداره ضمانة أساسية حولها له القانون ، فيكون لجهة الإدارة حق توقيع الجزاء عليه دون سماع أقواله " حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية رقم 87 الصادر في جلسة 12/04/1970، مأخوذ عن محمد فتحي محمد حسنين ، المرجع السابق ، ص.617.

² - كما قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية بأنه : " إذا كان المتهم لم يعلم بقرار إحالته إلى المحكمة ، و تاريخ الجلسة التي عينت لمحاكمته و لم يثبت امتناعه عن استلام الإخطار بالجلسة المحددة للنظر في دعواه ، فتكون إجراءات محاكمته باطلة ، ويكون الحكم الذي يصدر ضده باطلا لمخالفته القانون " حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية رقم 1173 الصادر في جلسة 05/01/1963 مأخوذ عن محمد فتحي محمد حسنين ، المرجع السابق ، ص.617.

³ - إن المشرع الفرنسي قد اشترط من حلال المادة 01 من الأمر رقم 59-311 على أنه : " يلزم مجلس التأديب بالتقرير الصادر عن السلطة المختصة بالتأديب ، و الذي يجب أن يتضمن بوضوح الوقائع محل المخالفة و يبين الظروف التي ارتكبت فيه " مأخوذ عن، محمد فتحي محمد حسنين ، المرجع السابق ، ص . 618 .

لقد أقر المجلس الأوروبي لحقوق الإنسان بهذا المبدأ - المدة المعقولة- و حاول تكريسها في كافة الإجراءات مرتبطة بالمنازعات الوظيفية. حيث سعى القضاء الأوروبي منذ 1999 إلى غاية 2001 إلى تطبيق هذه الضمانة المرتبطة " إقرار بالمدة المعقولة في مجال التأديب " ، و أكد على واجب تطبيقه في الوظيفة العامة ، و تكرر هذا بموجب نص المادة 6/1 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان التي ألزمت حتى القاضي بتطبيق هذه القاعدة .
-Jaques ROBERT et Jean Marie AUBY , " Le contentieux de la fonction publique et la convention européenne des droits de l'homme " ; Droit Pulic , L.G.D.J.,M° = ° 3 , 2000 , p.p. 617. et 618
و لعل الحكمة من تطبيق آجال معقولة في الإجراءات المرتبط بمرحلة تأديب الموظف ، هو منح الموظف أجلا مناسباً لتحضير دفاعه . و في فرنسا يعلم الموظف المتهم بالوقائع المنسوبة إليه قبل تاريخ الجلسة بمدة 15 يوما على الأقل.

Jean - Michel DE FORGES , Droit de la fonction publique ,P.U.f.1986, p. 180.

و يجب أن يكون الإعلان واضحا و يتضمن الوقائع المنسوبة إلى الموظف ، و يحدد ظروف ارتكابه .
- Art.31 de la loi du 26 janvier 1984.

توضيحها . و أن إغفال هذا الأجراء الجوهري، من شأنه أن يؤدي إلى إلغاء القرار التأديبي¹ الذي لم يحترم هذه الشكلية . كما ينبغي التذكير في نفس الإشعار بالضمانات المقررة قانونا و منها :

- **أولا :** من حق الموظف العام المعني فور الشروع في إجراءات المساءلة التأديبية أن يطلع على ملفه التأديبي في المكان الذي يوجد فيه هذا الأخير .

- **ثانيا :** من حقه الإستعانة بأي مدافع يختاره للدفاع عنه . و قد يكون هذا المدافع زميلا له أو محاميا أو شخصا آخر لا يتبع لا الإدارة المعنية و لا للمحاماة. كما يمكن لمحامي الموظف العام أن يطلع على الملف التأديبي بشرط أن يكون مخولا قانونا لذلك .

- **ثالثا :** كما يحق للموظف العام أيضا أن يقدم أمام المجلس التأديبي أو أمام لجنة الطعن إن إقتضى الأمر ذلك ، أي بيانات كتابية أو شفوية، و أن يستحضر شهودا ليدعم موقفه ليدافع عن نفسه . و هنا ينبغي التأكيد على ضرورة قيام الموظف بإعلان أمانة اللجنة التأديبية كتابة ، بإسم و صفه الشخص الذي قام باختياره لأجل الدفاع عنه، و كذلك أسماء الشهود الذين يرغب في استحضارهم، لتستمع إليهم اللجنة في القضية التأديبية . فإن تم إغفال هذه الشكلية فإن ذلك من شأنه إمكانية إلغاء القرار المتخذ² .

و هكذا ينبغي على الجهة المختصة بالتأديب عامة ، و الفصل التأديبي خاصة أن تحرص على إرسال التبليغ في الوقت المحدد للموظف العام المعني ، حتى يتمكن من المثول أمام المجلس التأديبي ، أو بتمثيله . و على العموم يكون تاريخ هذا التبليغ في الغالب ثمانية أيام على الأقل قبل التاريخ الذي يتحدد فيه انعقاد إجتماع المجلس التأديبي .

¹ - و من تطبيقات ذلك في القضاء الإداري الجزائري القرار الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 14/02/2000 تحت رقم 197882 ، الملف رقم 197882 ، الفهرس رقم 152، (قرار غير منشور) في قضية بوحالة نبيل ضد بلدية الجمعة بن حبي ، والتي تتلخص وقائعها في أنه بتاريخ 04/06/1997، قام المدعي بوحالة نبيل بواسطة محاميه برفع دعوى أمام الغرفة الإدارية بمجلس قضاء جيجل ضد بلدية الجمعة بني حبي ، ولاية جيجل ، بليتمس فيها بإلغاء القرار ، رقم 96/98، الصادر في 20/05/1996، عن المدعي عليها ، وذكر المدعي أنه يعمل لدى المدعي عليها منذ 24/09/1990، ومصنف في سلك ملحق الإدارة، وأنه أحيل على الإستداع بناء على طلبه لمدة سنة كاملة ابتداء من 15/05/1995، إلى غاية 14/05/1996، فتقدم بطلب إعادة إدماجه في منصب عمله في 30/04/1996، غير أن المدعي عليها ردت عليه بأنه كان قد تم توقيفه بموجب القرار موضوع النزاع، وتضمن هذا القرار إلغاء القرار المعاد الصادر في 04/10/1994، عن الغرفة الإدارية لدى مجلس قضاء جيجل، وتصدي من جديد القضاء بإبطال القرار موضوع الخصومة، الصادر في 20/05/1996، رقم 96/98، عن المستأنف عليها مع الأمر بإدماج المستأنف في منصب عمله وبتمثل المستأنف عليها المصاريف القضائية. مأخوذ عن الياس بن سليم، المرجع السابق، ص. 113.

² - و من تطبيقات ذلك في القضاء الإداري الجزائري القرار الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 14/02/2002 تحت رقم 106842 ، في قضية السيد حفيظ محمد الصادق ضد رئيس المندوبية التنفيذية لبلدية أولادعمار، (الملف رقم 168426، فهرس رقم 75 ، قرار غير منشور) ، والتي تتلخص وقائعها في كون المستأنف موظف ببلدية أولادعمار ولاية باتنة، وقد تم توظيفه بمقتضى القرار رقم 87/13، المؤرخ في 02/11/1992، ورسم في منصب عمله ككاتب إداري في 20/06/1989 ، حيث أن المستأنف كان قد صدر بشأنه قرار بتعيينه بمقتضى القرار رقم 87/13، المؤرخ في 02/11/1992، ورسم في منصب عمله لبلدية أولادعمار ، يحمل رقم 95/003، والمؤرخ في 24/07/1995، وموشر عليه من طرف مصالح التوظيف العمومي في 19/08/1995، وحيث طعن المستأنف في القرار المتضمن فصله ، أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء باتنة ، طالبا بإلغاء وإدماجه تبعا لذلك في وظيفته مؤسسا طعنه على أن هذا القرار غير مؤسس قانونا، وتضمن هذا القرار إلغاء القرار المستأنف فيه والتصدي بالفصل من جديد بإلغاء قرار الفصل عن بلدية أولادعمار بتاريخ 14/07/1995، تحت رقم 95/003، وبالتالي إعادة المستأنف إلى منصب عمله مع دفع حقوق المالية. مأخوذ عن الياس بن سليم، المرجع السابق، ص. 115.

من خلال كل ما تقدم، نستطيع القول بأن نصوص الوظيفة العمومية المتعلقة بالتأديب في الجزائر وفرت بعض الضمانات الممنوحة للموظفين العامين. و الدليل على ذلك أن المشرع الجزائري في النصوص القديمة¹، كان لا يلزم الإدارة بأخذ الرأي الموافق للجنة الموظفين في جميع عقوبات الدرجة الثانية. فلقد كان يلزمها بذلك عندما تريد تقرير عقوبة الفصل التأديبي فقط . أما في النصوص اللاحقة فلقد حددت هذه الأخيرة حماية الموظف العام المعني . فلقد قرر المرسوم رقم 85-59 المشار إليه سابقا بأنه لا يمكن تقرير أي عقوبة من عقوبات الدرجة الثالثة²، بما في ذلك عقوبات التسريح و العزل، إلا بعد موافقة لجنة الموظفين .

و عقب القيام بإجراء استدعاء المجلس التأديبي للإنعقاد ، و القيام بإستدعاء الموظف العام المتهم للمثول أمام هذا الأخير، و بعد أن تتأكد و تتجمع كل المعلومات و العناصر الضرورية التي تكون الملف التأديبي للموظف العام ، عندها يكون رئيس المجلس التأديبي قد قام بتحديد تاريخ و ساعة و مكان إنعقاد المجلس المذكور. و هنا ينبغي الإشارة إلى ضرورة مراعاة الآجال القانونية المحددة بشهرين من تاريخ صدور قرار التوقيف بالنسبة للموظف العام المعني ، و ترك الوقت الكافي لهذا الأخير لتحضير دفاعه و الإطلاع على ملفه التأديبي .

و في اليوم المحدد لإجتماع المجلس التأديبي، و يبلغ النصاب القانوني للأعضاء، و هو 3/4 من أعضائه ، تنطلق أشغال المجلس التأديبي بتدخل من رئيسه. و مع ذلك في حالة عدم إكمال النصاب القانوني، يجب إستدعاء الموظف المعني ، و أعضاء المجلس التأديبي لجلسة أخرى، و ذلك خلال أسبوع على أقل تقدير. كما يمكن للمجلس التأديبي أنئذ أن يجتمع ثانية إذا تم حضور نصف أعضائه.

ويمكن للمجلس التأديبي أن يستمع للشهود الوارد ذكرهم في تقرير الإدارة تبعا، و ينصرفون بعد الإنهاء من الإدلاء بشهادتهم و توضيحاتهم بخصوص القضية التأديبية .

و مما تجدر الإشارة إليه أيضا ، أنه يمكن للمجلس التأديبي أن يطلب الإستماع من جديد لأحد الشهود كلما دعت الضرورة إلى ذلك، كما يمكن أيضا للموظف العام المتهم، و دفاعه أن يتدخل أثناء سير أشغال الجلسة التأديبية، حيث يحق لهما بعد إذن رئيس المجلس التأديبي تقديم ملاحظاتهم بشأن ذلك، و عند الإقتضاء قراءة الملاحظات المقدمة كتابيا، و أيضا تقديم الشهود الذين طلب إحضارهم

¹ - المادة 56 الفقرة 02 من المرسوم 66-133 سالف الذكر .

² - المادة 127 من المرسوم 85-59 سالف الذكر .

الموظف العام المتهم للإدلاء بشهادتهم . و تلي هذه الإجراءات أهم مرحلة و هي مرحلة مداولة المجلس التأديبي .

فبعد الانتهاء من الإجراءات السابقة - أي الإستجواب و الاستماع إلى كل الملاحظات و التدخلات - ينصرف المجلس التأديبي للمداولة و التشاور. كما أن هذه المداولة لا يحضرها إلا أعضاء اللجنة و كاتبها ، عقب الدراسة و المشاورات بين الأعضاء. وحينئذ يبت المجلس التأديبي في القضية المعروضة عليه ، فيقترح العقوبة التي يراها تلائم الخطأ الذي إرتكبه الموظف العام الذي أحيل عليه، كما أنه غير ملزم بقبول العقوبة المقترحة من قبل الإدارة ضد الموظف العام المتهم .

و بعبارة أخرى إذا إقترحت الإدارة المستخدمة عقوبة الفصل التأديبي ضد موظفها على أعضاء المجلس التأديبي، فهذا الأخير الحق في أن يوافق على إقتراح الإدارة أو لا يوافق على ذلك ، كما أن آراء المجلس التأديبي تتخذ بإجماع الأعضاء الحاضرين عند التصويت، و يكون ذلك برفع الأيدي ، كما يصوغ أيضا التصويت بالاقتراع السري ، و هذا إذا طلب أحد أعضاء المجلس التأديبي ذلك . و في حالة التصويت برفع الأيدي ، و تعادلت الأصوات فيرجح صوت الرئيس .

و أخيرا فإن الرأي الذي يستقر و يصوت عليه المجلس التأديبي، ينبغي أن يبلغ حالا و على الفور إلى السلطة التأديبية عن طريق رئيس المجلس التأديبي، ليتم تطبيقه ضد الموظف العام المتهم .

أما فيما يخص الشكل الذي يجب أن يكون عليه القرار التأديبي، فمن خلال تفحصنا من المواد 125 إلى 127 من القانون الأساسي النموذجي لعمال الإدارة و المؤسسات العمومية لسنة 1985، فإن الجزاءات التأديبية التي تقرها السلطة المختصة بالتأديب، سواء بعد إستشارة لجنة الموظفين أم لا، ينبغي أن تكون في صورة مقرر . كما أنه من الناحية العملية يلاحظ أنها تأخذ صورة المقرر أو القرار و ذلك حسب صلاحيات الجهة المختصة بالتأديب، مع ضرورة أن تكون هذه القرارات أو المقررات مبينة للأسباب المحددة من خلال تحديد مرجعية العقوبة ، خاصة إذا كانت هذه الأخيرة من عقوبات الدرجة الثالثة، و على الخصوص عقوبة الفصل التأديبي ، كأن يشار مثلا لمخضّر اللجنة التأديبية المتضمن الرأي المطابق لها . و عن الأسباب التي تذكر عادة في قرار أو مقرر تأديب ، فإنها متعلقة ببعض الاعتبارات الخاصة بشخصية الموظف العام ، أو بالواقع المنسوب إليه، كما ينبغي التأكيد على أن الأخطاء التي يجب أن تذكر في المقرر، أو القرار التأديبي هي الوقائع المادية الثابتة و ذلك لتفادي الطعون القانونية، و هذا ما نصت عليه المادة 128 من المرسوم رقم 85-59 سابق الإشارة إليه.

و من بين الضمانات الأساسية المقررة للموظف العام ضد أي عقاب تأديبي تعسفي، هو ضرورة أن يصدر القرار التأديبي مسبقا، إذ يجب للحكم بسلامته، أن تطبق فيه شروط معينة من أهمها التسبب¹. كما أن ذكر أسباب القرار التأديبي في صلبه يسهل رقابة المشروعية، و يجب سلطة التأديب سوء التقدير. و هكذا إذا تم التبليغ الفردي الشخصي بالقرار التأديبي للموظف العام المعني، و كان يتضمن عقوبة العزل مثلا أو التسريح (عقوبة الدرجة الثالثة) فحينئذ يكون بوسع الموظف العام المعني الطعن في القرار التأديبي الصادر ضده أمام لجنة الطعن²، والتي تشكلت بناء على القرار الصادر بتاريخ 09/04/1984 مع ضرورة إحترام الأجل القانونية المتعلقة بالإخطار المحدد ب 15 يوما و تحتسب إبتداء من تاريخ تبليغ القرار التأديبي³.

أما من حيث شكل المقرر أو القرار التأديبي، فإنه لم يشترط فيه شكلا معينا. فقد يأخذ في صياغته منهج الحثيات مع التسبب وصولا إلى المنطوق. فهو بهذه الصفة يقترب جدا من الأسلوب المتبع لصياغة الأحكام القضائية، بالرغم من صدره من جهة إدارية. كما قد يأخذ في صياغته منهجا آخر. و المهم في ذلك أن تظهر العقوبة بأسبابها.

و بعد هذه الإجراءات كلها، تختتم الجلسة التأديبية بإصدار القرار التأديبي ضد الموظف العام المتهم بإرتكاب خطأ تأديبي جسيم من قبل الجهة المختصة بالتأديب، و التي تقوم بعد ذلك بتبليغ مضمون ذلك القرار للموظف المعني بالأمر.

و بما أن الأمر هنا يتعلق بقرار فردي، و ليس بقرار تنظيمي، فإن إجراء الإعلان في هذه الحالة يتم عن طريق التبليغ الفردي، و هو ما يكون غالبا بالطريق الإداري، أي بكتاب موجه للموظف العام المعني بالأمر⁴، أو برسالة مضمنة مع الإشعار بالوصول، و هو ما يسمح بالتأكد أن الموظف العام المعني قد أخذ حتما علما بالقرار التأديبي الإداري الصادر ضده. و ما اشترط القضاء الإداري لوسيلة التبليغ الفردي الشخصي في تبليغ القرارات الإدارية الفردية، و منها القرارات التأديبية، إلا لإمكانية الإحتجاج

¹ سليمان محمد الطماوي، قضاء التأديب، المرجع السابق ص. 632.
ومن أهم تطبيقات القضاء الجزائري في هذا المجال، القرار الصادر عن المحكمة العليا، (قرار غير منشور، ملف رقم 123906)، بتاريخ 05/03/1995، في قضية (ع،ع) ضد وزير التربية، والتي تتلخص وقائعها في أنه بموجب عريضة مسجلة لدى كتابة ضبط المحكمة العليا بتاريخ، 20/10/1993، طعن السيد (ع،ع) بالبطلان في القرار الصادر عن وزير التربية الوطنية، بتاريخ 19/12/1992، فيما يخص فصله عن وظيفته وذلك بصفته كان حارسا للمدرسة الوطنية العليا لمستغانم، وأنه قد تم تعيينه بصفته رئيسا للحراس بموجب قرار صادر بتاريخ 03/11/1986، وقد تم ترسيمه، وأنه تبعا لسرقة وقعت داخل المدرسة في، 03/11/1991، فقد تم عرضه على لجنة التأديب للنظر في أمره، فتم فصله عن وظيفته. فقام بعد ذلك بتقديم عدة طعون لدى رئيس لجنة الطعون بوزارة التربية الوطنية بتاريخ 08/02/1993، والتي باتت بدون جدوى. وتضمن هذا القرار إلغاء القرار الصادر عن وزير التربية الوطنية لعدم التسبب، مأخوذ عن الياس بن سليم، المرجع السابق، ص. 112.

² - المادة 128 من المرسوم رقم 85-59 سابق الإشارة إليه.

³ - المادة 24 من المرسوم رقم 84-10 سابق الإشارة إليه.

⁴ - أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة محمد عرب صاصيلا، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 1996، ص. 330.

بهذه القرارات من قبل المخاطبين بها، و لإمكانية بداية سريان ميعاد التظلم الإداري ، و بداية سريان ميعاد دعوى الإلغاء ضد القرارات التأديبية غير المشروعة ، و المتعلقة بالفصل التأديبي التعسفي¹. و القاعدة العامة هنا تقضي بأن السلطة الإدارية المختصة بالتأديب غير ملزمة بإتباع وسيلة محددة لإتمام التبليغ ، فليس له شكلا معينا ينبغي أن يتم فيه ، فيكفي أن يحصل تبليغ الموظف العام المعني، فيقع آنخذ علمه بمضمون القرار التأديبي .

و تأسيسا على ذلك فقد يتم التبليغ بواسطة خطاب موصى عليه بالبريد، أو على يد محضر قضائي ، أو بأية وسيلة يتم بها الإعلان على وجه التحديد بفحوى القرار التأديبي ، علما أن عبء إثبات التبليغ يقع على عاتق الجهة المختصة بالتأديب ، بحيث لا يبدأ الميعاد في السريان إذا لم يتم التبليغ، أو في حالة عدم تقديم الدليل من لدن السلطة المختصة بالفصل التأديبي على حصوله .

كما يسوغ للموظف التقدم بطلب التماس إعادة النظر أمام رئيس لجنة الطعن . و في هذه الحالة فقد يتم تأكيد أو رفض القرار المتخذ من قبل المجلس التأديبي، أو يتم تقرير عقوبة أخرى عوض الأولى²، و ذلك خلال مدة 03 أشهر. كما تجدر الإشارة هنا أنه من آثار الطعن المرفوع من لدن الموظف العام المعني خلال الأجل القانوني (15 يوما) يكون هو تعليق العقوبة الصادرة للمجلس التأديبي³.

بعدها قمنا بمعالجة أهم المراحل التي تسير عليها الدعوى التأديبية في الفصل الأول، والإستقلالية التي تتمتع بها هذه الأخير عن الدعوى الجزائية، رغم عملية التأثير والتأثير المتبادل بينهما، نحاول الآن أن نعرض للفصل الثاني والذي سنحاول التطرق فيه للحجية التي يستأثر بها الحكم الجزائي على التأديب الوظيفي وذلك من خلال التطرق للأحكام الجزائية الصادرة إما بالبراءة أو الإدانة، وكذا الآثار التي يمكن أن تترتب في حالة إجتماع كل من المسؤوليتين التأديبية والجزائية.

الفصل الثاني : حجية الحكم الجزائي و آثاره على التأديب الوظيفي :

¹ - عمار عوابدي ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في القضاء الإداري الجزائري ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص. 391 .
² - المادة 25 الفقرة 01 من المرسوم رقم 10-84 السابق الإشارة إليه.
³ - المادة 25 الفقرة 02 من المرسوم رقم 10-84 ، سابق الإشارة إليه ؛ التعليم رقم 20 المؤرخة في 26 /06 /1984 المشار إليها سابقا .

إن القاعدة العامة في توقيع العقوبة الجزائية و ما يؤسس عليها من أسباب مرتبطة ، لا يقوم الحكم من دونها ، لا يجوز حجية الأمر المقضي فيه¹ ، و يلتزم به الكافة لتعلق ذلك بالنظام العام . و لا تثبت الحجية إلا فيما فصلت فيه المحكمة الجنائية بالفعل ، و كان فصلها لازما و ضروريا للفصل في التهمة المعروضة على جهة الفصل فيها . أما ما لم تتعرض له المحكمة بالفعل أو تعرضت له دون أن يكون ذلك ضروريا أو لازما للفصل في التهمة المعروضة عليها ، فلا يجوز الحجية .

و عليه فإن كل ما يجوز الحجية من الحكم هو منطوقه والأسباب الجوهرية المكمل له . و القضاء التأديبي لا يرتبط بالحكم الجنائي إلا في الوقائع التي فصل فيها هذا الحكم أي أن القضاء التأديبي يتقيد بما أثبتته القضاء الجنائي في حكمه من وقائع² ، دون أن يتقيد بالتكييف القانوني لهذه الوقائع . فالقاضي يبحث عن مدى إخلال الموظف بواجبات الوظيفة ، أما المحاكمة الجنائية فإنما ينحصر أثرها في قيام جريمة من الجرائم الجنائية³ .

ومن هنا كان يجب علينا أن نتعرض لأهم الأحكام الجنائية ، سواء الصادرة بالبراءة أو بالإدانة ، وما هي حدود الحجية التي يمكن أن تتأثر بها السلطة التأديبية في ممارسة صلاحياتها ، خصوصا إذا ما علمنا أن هناك بعض الأحكام الجزائية الصادرة في حق الموظف ، تكون موقوفة النفاذ . إن الإجابة على هذه التساؤلات ستكون من خلال استعراضنا للمبشرين المواليين :

المبحث الأول: حجية الحكم الجزائي الصادر بالإدانة في مواجهة سلطة التأديب:

كما جاء سابقا فإن الأصل أن الحكم الجنائي البات له حجية الأمر المقضي به، وبالتالي فلا يمكن للسلطة إلا أن تتقيد به بإعتباره متممعا بحجية ملزمة للكافة تتعلق بالنظام العام.

فإذا كان الحكم الجزائي قد فصل قطعيا في مسألة وجود الفعل المشترك بين الدعوى الجزائية و التأديبية في وصفه القانوني وفي إدانة المتهم بإرتكابه، فلا يمكن للسلطة التأديبية إعادة النظر والبحث في

¹ - تتمثل حجية الأمر المقضي به في وحدة الخصوم، و تعلق النزاع بذات المحل سببا و موضوعا ، و لا تزول هذه الحجية إلا بإلغاء حكم في المعارضة ، والإستئناف أو التماس إعادة النظر . أما في حالة إنغلاق كل هذه الطرق ، فيصبح الحكم نهائيا و يحوز قوة الأمر المقضي به ، و حجية الأحكام هذه تقوم على قرينة الصحة تغلبا للمصلحة العامة حتى تستقر المعاملات بإستقرار الأحكام، ذلك أن الأحكام إنما تصدر مقيدة بطرق الإثبات و بأدلته التي يحددها القانون ، و على ذلك تكون عنوانا للحقيقة و مستقر عليه أن الأحكام التي حازت قوة الأمر المقضي به تكون حجة على الكافة بما فصلت فيه و يعتبر الحكم عنوانا للحقيقة بما قضى به و الذي يحوز الحجية هو منطوقه و الأسباب الجوهرية المكمل له (الطعن رقم 1333 لسنة 37 المحكمة الإدارية العليا المصرية ، جلسة 1993/10/30) مأخوذ عن ممدوح الطنطاوي ، الدعوى التأديبية ، الطبعة الثانية ، منشأة المعارف بالإسكندرية 2003 . ص . 224 .

² - جاء في قضاء المحكمة العليا الإدارية المصرية " يجري قضاء هذه المحكمة على أن الحكم الجنائي يكتسب الحجية أمام القضاء التأديبي فيما فصل فيه هذا الحكم من وقائع و كان فصله فيها ضروريا و أنه بالتالي لا يجوز لجهة التأديب أن تعاد المجادلة في إثبات واقعة بذاتها سبق لحكم جنائي حاز لقوة الأمر المقضي أن ينفي وقوعها " ، الطعن رقم 1440 لسنة 37 ، جلسة 1994 /02/ 19 مأخوذ عن سمير يوسف البيه ، قواعد المسؤولية التأديبية ، دار الكتب القانونية طبعة 2002 . ص . 119 .

³ - جاء في حيثيات القرار المؤرخ في 2001/4/09 الصادر عن مجلس الدولة الجزائري (المشار إليه سابقا) ما يلي :
" ... حيث و مع ذلك أنه بعد إدانة الموظف من طرف القاضي الجنائي بوقائع تشكل سبب العقوبة التأديبية فإن الصحة المادية للوقائع هي من طبيعة تربط الإداري و القاضي الإداري " ، مجلة مجلس الدولة ، مطبعة الديوان العدد 01 سنة 2002 . ص . 68 .

وجود الفعل من عدمه وكذا في نسبة الفعل هذا للموظف المتهم، ذلك أنه من غير المعقول إثبات وجود الفعل أمام المحكمة الجزائية وتبرئة الموظف أمام الجهة التأديبية. كما لا تثبت الحجية أمام القضاء الإداري والتأديبي إلا لمنطوق الحكم دون أسبابه وكذا بخصوص ثبوت أو نفي الواقعة، موضوع الإتهام وصحة أو فساد إسنادها للموظف المتهم.

لذلك سنحاول في هذا المبحث التعرض للحجية التي تمتاز بها الأحكام الجزائية الصادرة بالإدانة في الموظف، حيث نتطرق في المطلب الأول للحكم الجزائي الصادر بالإدانة مع تنفيذ العقوبة، وكذلك حالة وقف تنفيذها، أما المطلب الثاني فسنخصصه للحكم الجزائي المشمول بالعفو العام، مع التعرض لانعكاسات قانون المصالحة الوطنية على عملية التأديب في الجزائر.

المطلب الأول : الحكم الجزائي الصادر بالإدانة :

إن من أهم الشروط التي يجب أن تتوفر في الحكم الجنائي الصادر بالإدانة، حتى يتمسك به القضاء التأديبي، وهي أن يكون هذا الحكم نهائيا قطعيا أي غير قابل للطعن بالنقض. فإذا تم نقض الحكم الجزائي بالإدانة، والتصريح ببراءة المتهم¹، لم يعد للحكم بالإدانة حجية أمام السلطة التأديبية التي ينبغي أن تعيد النظر في الأفعال المسندة للموظف، من حيث وصفها، وتكييفها، ومدى مساءلة الموظف تأديبيا.

كما أن الحكم بالإدانة يجب أن يكون قابلا للتنفيذ، فليست للحكم الجنائي حجية إلا إذا كان صادرا من القضاء الوطني وصادرا من محكمة بالمعنى الصحيح، أي تنتمي إلى القضاء الوطني². والسؤال الذي يمكن أن يتبادر للأذهان هو مدى تأثير ارتباط الفعل المتابع عنه أمام القضاء الجزائي بالمساءلة التأديبية، ذلك أن الأفعال التي قد يرتكبها الموظف لا تكون دوما متعلقة بالعمل الوظيفي، وإنما قد تكون خارج مجال أداء الموظف لمهامه، لكنها تتنافى وشروط الإلتحاق بالوظيفة العامة. غير أننا لم نجد إجابة لهذا السؤال ضمن ما جاء به المشرع الجزائري من نصوص تنظم المساءلة التأديبية. لذا تبقى هذه المساءلة خاضعة للسلطة التقديرية للإدارة وهذا تحت رقابة القضاء³.

ومن هنا ما سنحاول التطرق إلى ذلك في الفرعين المواليين، وذلك بتوضيح أهم أوجه الإدانة وما ينجر عنها من عقوبات.

¹ سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص. 241.

² مغاوري محمد شاهين، المرجع السابق، ص. 266.

³ - كمال رحماوي، المرجع السابق، ص. 36.

الفرع الأول : الحكم الجزائي الصادر بالإدانة مع تنفيذ العقوبة :

يعد الحكم الجزائي عنوانا للحقيقة فيما قضى به من ناحية إسناد الواقعة المادية ، و على السلطة التأديبية أن تلتزم به . و هذه الحجية تقيد السلطة التأديبية في حالة الحكم بالإدانة . و عليه فإن الإدانة الجزائية تعني أن الوقائع التي نسبت للشخص، قائمة و ثابتة، و أنها تشكل جريمة جنائية. و يتحدد نطاق حجته في ثبوت أو نفي الواقعة أو الوقائع موضوع الاتهام أو صحة أو عدم صحة إسنادها للمتهم. و عليه فإنه لا يجوز إنكار ما تضمنه الحكم بشأن الوجود المادي للوقائع، و نسبتها إلى المتهم إيجابا و سلبا¹ . فالحكم الجزائي القاضي بالإدانة يدل دلالة قاطعة على أن الفعل الذي يكون الأساس المشترك في الجريمتين الجزائية و التأديبية قد وقع فعلا ، و أنه قد وقع من ذات المتهم ، و من ثم فإنه لا يجوز بأية حال أن تقوم السلطة التأديبية بإثبات عكس ذلك ، و إنما يجب عليها أن تتقيد بما قضى به الحكم الجزائي في هذا الخصوص ، تأسيسا على ما يتمتع به هذا الحكم من حجية الأمر المقضي به في هذا الشأن² .

ومن المقرر تشريعا و فقها و قضاء أنه في حالة صدور الحكم الجزائي بالإدانة، فإنه يكون لهذا الحكم حجية الشيء المقضي به في مواجهة الكافة من حيث الوجود المادي للوقائع، و نسبتها إلى فاعلها، و بالتالي فإن السلطة التأديبية ، كما أسلفنا، لا تملك إلا أن تتقيد بها عند بحثها للمسؤولية التأديبية المترتبة عن الفعل ذاته . فالوقائع التي أثبتتها الحكم الجزائي تكون ملزمة من حيث وجودها المادي للسلطة التأديبية لمناقشة هذه الوقائع من حيث الوجود مرة أخرى ، كما أنها لا تملك مناقشة منطوق الحكم الجزائي و أسبابه . إلا أنه يحدث في بعض الأحيان أن تصدر السلطة التأديبية قرارا بتسليط عقوبة معينة بحق الموظف، إستنادا إلى الحكم الجزائي نفسه ، و ليس إستنادا للوقائع المادية التي نسبت للموظف ، لذا يجب أن يكون الحكم الجزائي قد اكتسب درجة القطعية لكي لا يحدث أي نوع من التعارض أو التناقض في الأحكام . أما في حالة قيام السلطة التأديبية ببناء قرارها التأديبي على الإدانة الجزائية ووقائع مادية أخرى إضافية ، فهذا يعد شرطا لإكتساب الحكم الجزائي للدرجة القطعية³ . و تطبيقا لذلك فقد وضع المشرع الجزائري تفصيلا حول هذا الموضوع، إذ تنص المادة 216 من الأمر رقم 03/06 سابق الإشارة إليه ، في بندها الأول و الثاني على ما يلي :

¹ - أحمد فتحي سرور ، الوسيط في قانون العقوبات ، الشركة المتحدة للنشر و التوزيع ، القاهرة، 1979 . ص . 1151 .
² - عبد الوهاب البنداري ، المسؤولية التأديبية و الجنائية للعاملين المدنيين بالدولة و القطاع العام ، المطبعة العالمية ، القاهرة 1971 . ص. 18 و ما بعدها .
³ - علي خطار اشنطاوي ، الوظيفة العامة ، المرجع السابق ، ص 315 .

"ينتج إنهاء الخدمة التام الذي يؤدي إلى فقدان صفة الموظف عن :

1- فقدان الجنسية الجزائرية أو التجريد منها.

2- فقدان الحقوق المدنية"

مع العلم أن هذه الحالات تكون نتيجة لأحكام جزائية صادرة في حق الموظف.

كما أنه من خلال إستعراضنا للمنشور رقم 05 المبين لكيفية تطبيق المادتين 130 و 131 من المرسوم رقم 59-85 المشار إليه سابقا، نجد أنه قد ألزم الإدارة المستخدمة تسريح الموظف الذي ثبتت إدانته بجناية أو جنائية بموجب حكم قضائي نهائي ، حتى أنه لم يلزمها بعرض مثل هذه القضايا على اللجنة التأديبية .

و هذا ما إعتدته النصوص الجزائرية منذ الوهلة الأولى في نفس السياق. فمن خلال تفحصنا للمادة 71 من المرسوم رقم 302/82 سابق الإسارة إليه، و التي تعتبر إرتكاب جنائية أو جنحة طوال مدة علاقة العمل خطأ من الدرجة الثالثة، لا تسمح بإبقاء مرتكبه في المنصب الذي يشغله عندما تثبت المصالح القضائية المختصة هذه المخالفة .

كما أنه بمفهوم المخالفة، حددت المادة 24 و المادة 25 من المرسوم رقم 10/84 الحالات التي يتم فيها اللجوء إلى لجان الطعن، و كذلك دور هذه اللجان، و التي تعتبر حسب هاتين المادتين غير مختصة بالنظر في الطعون المرفوعة إليها من طرف موظفين تم تسريحهم بسبب الإدانة الجزائية الثابتة بأحكام قضائية نهائية .

كما أن المادة 131 من المرسوم رقم 59-85 المشار إليه سابقا، و التي تنص على الإجراءات الواجب إتباعها في حالة المتابعة الجزائية، لم تنص صراحة على وجوب عرض قضية الموظف الذي أثبتت الجهات القضائية إدانته بجناية أو جنائية على اللجنة التأديبية .

وكما رأينا من خلال كل هذه المواد، فالموظف يعد معزولا في أي حالة من تلك الحالات حكما

من تاريخ اكتساب الحكم على الدرجة القطعية. و ترتيبا على ما تقدم فإننا نكون أما فرضيتين مختلفتين:

-الفرضية الأولى: أن يؤدي الحكم الجزائي إلى فصل الموظف العام حكما من الوظيفة. و يعد الفصل في هذه الحالة عقوبة تبعية للحكم الجزائي، و ليس عقوبة تأديبية، و يعد القرار الإداري الصادر في الفصل قرارا كاشفا و ليس منشئا، إذ يقتصر أثره القانوني على استخلاص النتيجة التي رتبها القانون على

الحكم الجزائي. و يشترط هنا بالطبع اكتساب الحكم الجزائي الدرجة القطعية، و منذ ذلك التاريخ يبدأ الفصل بحكم القانون

- **الفرضية الثانية:**¹ و هي الأقل في التطبيق، حيث يوكل المشرع تقدير الخطأ للقاضي، في حالة العزل كعقوبة تكميلية جوازيه، لكي يرتب عليه إنهاء خدمة الموظف العام، إما بصفة دائمة أو مؤقتة . وهنا تجدر الإشارة إلى أنه إذا كانت المتابعة الجزائية نتيجة خطأ مهني، و صدرت عقوبة قضائية نهائية ضد الموظف ، ينبغي على الإدارة تسريحه. أي هنا نكون أمام حالتين، و هما الحالة المدان فيها الموظف بإحدى الأخطاء ذات الوصف الجنائي، و التي ينص عليها قانون العقوبات صراحة. و الحالة الثانية، و هي عندما يكون الخطأ مما يوجب تصنيفه بالخطأ الجسيم كالدرجة الرابعة بالنسبة للأمر رقم 03/06 المشار إليه سابقا.

- فمن خلال تتبعنا للأثر الذي تتركه العقوبة الجنائية على وضعية الموظف الإدارية، نجد تنظيما لهذا الأثر في قانون العقوبات، إذ يستطيع القاضي أن يسلط على الموظف العام عقوبة تأديبية، كحرمانه من مزاوله نشاطه لمدة معينة من الزمن أو بصفة دائمة. غير أن هذه العقوبات ليست عقوبات أصلية و إنما هي عقوبة تبعية أو تكميلية، لأن الأصل هو إستقلال الدعوى التأديبية .

فالمادة 11، من قانون العقوبات الجزائري مثلا تمنع الطبيب الذي يشارك في جريمة الإجهاض من ممارسة مهامه في أي مستشفى عام .

كما أنه قد يترك المشرع للقاضي سلطة تقديرية في تسليط العقوبة التأديبية على الموظف آخذا بعين الاعتبار الظروف المحيطة بكل قضية. إن الحكم الصادر بالإدانة بتوقيع عقوبة الحرمان من ممارسة الحقوق المدنية² ، يقيد السلطة الرئاسية، ولا يسمح لها بإبقاء الموظف في منصبه، لأن ذلك يتعارض مع نص المادة 31 من المرسوم رقم 59/85 المشار إليه سابقا، التي تحدد شروط الالتحاق بالوظيفة العامة³. فالعقوبة الجنائية في هذه الحالة تجرد صاحبها من صفة الموظف العام، و كذلك الحال فيما يخص الحكم على الموظف في جريمة مخلة بالشرف ، لأن مثل هذه الجرائم تتنافى وشروط الالتحاق بالوظيفة العامة . وبما أن المشرع لم يورد معيارا محددًا في مجال الجرائم المخلة بالشرف، تمارس السلطة التأديبية في

¹ - سليمان الطماوي ، قضاء التأديب ، المرجع السابق 237 .

² - المادة 8 من قانون العقوبات

³ . تحدد المادة 31 من المرسوم رقم 59/85 شروط الالتحاق بالوظيفة العامة وهي الجنسية الجزائرية، التمتع بالحقوق المدنية، وحسن السيرة والأخلاق ، المستوى الثقافي الذي يتناسب مع مستوى العمل المراد شغله ، اللياقة البدنية ، السن القانوني ، إثبات الوضعية اتجاه الخدمة الوطنية، ولعل الشرطين الأولين هما اللذان يتأثران أكثر بالحكم الجزائي.

هذا المجال إختصاصها تحت رقابة القضاء¹. و نلاحظ أن المشرع الجزائري قد أخذ بفكرة مدى تأثير الجريمة الجنائية على حسن سير المرفق العام بانتظام و إضطراد، و مجال تقييد السلطة التأديبية بالحكم الجنائي ، و هذا المسلك قد يقر بحقوق الموظف العام. فقد تسلط على الموظف المدان بجناية عقوبة جنحة، نظرا للظروف المخففة، و لذلك نرى أنه من العدل² أن يغير هذا الإتجاه و تؤخذ بعين الإعتبار نوعية العقوبة المسلطة على الموظف. و في حالة ما إذا توصلت السلطات القضائية إلى نفي الوقائع المنسوبة للموظف، يتعين على السلطة الرئاسية أن تتقيد بهذا الحكم، فلا يحق لها متابعة موظفيها عن وقائع كانت العدالة قد نفت وجودها .

الفرع الثاني : الحكم الجزائي الصادر بالإدانة مع وقف تنفيذ العقوبة :

إن الأحكام الجزائية غالبا ما تدين الموظف ، و لكن هذه الإدانة قد تكون بتنفيذ العقوبة كما أشرنا له سابقا، مما ينتج عنه تسريح الموظف، و لا مجال لمناقشتها أو القضاء بخلافها. إلا أنه في بعض الحالات قد تصدر ضد الموظف أحكاما جزائية تدينه ، مع وقف تنفيذ العقوبة أو القضاء بغرامة مالية فقط ، وهذا ما يؤثر بشكل واضح على موقف الموظف بخصوص إعادة إدماجه إلى وظيفته ، وهذا خلافا لما قضت به المادة 131 من المرسوم رقم 59/85 المشار إليه سابقا، حيث نصت على مايلي ".... لا تسمح بإبقائه في العمل نظرا لطبيعته الخاصة التي تكتسيها المهام المسندة إلى المؤسسات و الإدارات العمومية، و للعواقب التي تترتب عليها فيما يتعلق بواجبات العمال المعنيين المهنية ..". فالموظف هو قبل كل شيء كائن اجتماعي بطبعه، تربطه علاقات متعددة داخل المجتمع الذي هو فيه، مما يجعله عرضة في أي وقت لبعض المشاكل و المصائب التي قد يقع فيها بخطأ منه، أو للسهو و عدم التبصر، حيث تكون هذه المشاكل خارجة عن الوظيفة و لا تمت لها بأي صلة. و على سبيل المثال لا الحصر، فإن قانون المرور اليوم قد يعرض الموظف لإحدى العقوبات و التي قد تنجر عنها متابعة جزائية، و ذلك لمخالفة مرتكبة في هذا المجال .

فالممتنع لرأي المشرع الجزائري، يرى أنه قد أغفل هذه النقطة، بإعتبار أن كل من حكم عليه بالإدانة نتيجة حكم جزائي، لا يمكنه الرجوع أو إعادة إدماجه في منصب عمله، كونه مدان، حتى و إن كانت الإدانة غرامة مالية، أو عقوبة مع وقف التنفيذ. فالمشرع الجزائري لم ينظم مسألة تأثير العقوبات مع

¹ - سليمان الطماوي ، الجريمة التأديبية، دار الفكر العربي ، القاهرة 1975 ، ص . 241
² - مأخوذ عن، كمال رحماوي، المرجع السابق، ص.36.

وقف التنفيذ على التأديب، فهل نعتبرها عقوبات جنائية كسائر العقوبات الجنائية الأخرى، و بالتالي تطبق الإدارة في نشأتها القواعد التي تعرضنا لها سابقا .

حيث أنه لا يعقل أن يسرح الموظف من منصب عمله بعد أن قضى على سبيل المثال أكثر من 20 سنة عملاً و ابتلي بخطأ، أدى به إلى متابعة جزائية، و حكم عليه على حد التقدير بعقوبة موقوفة النفاذ، مع العلم أن هذا الخطأ لا يتعلق بالوظيفة أساسا. وبالتالي فليس للسلطة التأديبية أي دور في تكييفه كخطأ تأديبي لتدين من خلاله الموظف. مثل هذه الحالات كثيرة اليوم و ذلك لتنامي طلبات المجتمع وتعقد طابع العيش، خلافا لما كان يتميز به في السابق من البساطة و السهولة، فكلمة إدانة جاءت عامة في التشريع الجزائري، و لم تفرق بين تنفيذ العقوبة و عدم تنفيذها، و منه كان علينا أن نتطرق لهذا الشق بالمزيد من الشرح و ذلك استنادا للتشريعات المقارنة، و أهم الآراء الفقهية التي قيلت في هذا المجال مع الإطلاع على بعض الأحكام الصادرة في هذا المجال في بلادنا .

فيتعين علينا أولا الإشارة إلى وقف تنفيذ العقوبة، التي يتمتع بها القضاء الجزائري. فإذا صدر الحكم الجزائي بإدانة الموظف عن التهمة المنسوبة إليه مع وقف تنفيذ العقوبة الجزائية، فإن هذا الحكم لا يحوز حجية أمام السلطات التأديبية، فوقف تنفيذ العقوبة الجزائية يقتصر على هذه العقوبة فقط، و لا يمتد إلى المساءلة التأديبية. على أن هناك إتجاه في الفقه الإداري¹ يذهب إلى القول بأن الحكم الجزائي الصادر بالإدانة و المشمول بوقف التنفيذ، يمكن أن يقيد السلطة التأديبية التي عليها أن توقف أي جزاء تأديبي تتخذه بحق الموظف المخالف². إلا أن من بين الآراء التي ترى خلاف ذلك ما ذهب إليه الأستاذ سليمان الطماوي³ حيث يرى "..... فإن المانع من التعيين في الوظيفة العامة و بحكم اللزوم من الإستمرار فيها لا يصدق على المخالفات لخروج هذه الجرائم من دائرة رد الإعتبار....." و ما يعزز هذا النظر هو ما نص عليه البند رقم 07 من المادة 77 من القانون المصري رقم 46 لسنة 1964، "وهو أن الحكم في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة مع وقف التنفيذ للعقوبة لا ينهي الخدمة بقوة القانون و إنما يكون لإنهائها في هذه الحالة جوازيا للوزير المختص..."

ونذكر في هذا الصدد إتجاه المحكمة الإدارية العليا المصرية، حيث ميزت بين وقف التنفيذ الشامل لجميع الآثار التي تترتب على الحكم، ووقف تنفيذ العقوبة الأصلية فقط. ففي الحالة الأولى تنقيد الإدارة

¹ مأخوذ عن، بن ديدة نجاة، الحماية القانونية للموظف - دراسة مقارنة- مذكرة لنيل شهادة الماجستير -القانون العام- جامعة الجليلي اليابس، بسيدي بلعباس، السنة الجامعية، 2005/2006، ص.427.

² - مصطفى بكر، تأديب العاملين في الدولة، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، القاهرة 1966. ص 177 .

³ - سليمان الطماوي، قضاء التأديب، المرجع السابق، ص.241.

بحجية الحكم ولا يجوز لها فصل الموظف. أما في الحالة الثانية تسترجع سلطاتها التقديرية ، و هذا إتجاه¹ سليم و عادل يجب الأخذ به، لأنه يشكل ضمانة فعالة في مواجهة سلطة التأديب.

أما بالنسبة للنصوص الجزائرية، فنرى أن المنشور رقم 05 الصادر عن المديرية العامة للتوظيف العمومية²، قد نص على إمكانية انتظار نتائج المتابعة الجزائرية إذ كان ذلك لا يتعارض و حسن سير المرفق العام بانتظام و إطراد. و هذا المسلك من شأنه أن يؤدي بالإدارة إلى التعسف في إستعمال حقها، فتشريع في توقيف الموظف عن عمله بحجة أنه متهم بجريمة القتل غير العمدي على سبيل المثال. فإلى أن يفصل نهائيا في القضية تكون مصالح الموظف قد تضررت، لأن آثار التوقيف في حقيقة الأمر تمتد إلى غاية الفصل النهائي في قضيته، بل أنه في بعض الحالات ينال الموظف البراءة من المجلس القضائي، إلا أنه يكون هناك طعن بالنقض في حقه ، مثلا من الطرف المتضرر - حالة الطعن بالنقض في الشق المدني في قضية التعويض مثلا في حالة شيوع التهمة أي تعدد الأطراف و الحكم واحد- فهنا رغم قرار المجلس القاضي بالبراءة، إلا أنه لا يدمج في منصب عمله اعتبارا لكون الحكم لا زال لم يصبح نهائيا في حقه، رغم أن الطعن بالنقض لا يوقف التنفيذ، خصوصا إذا ما علمنا أن هناك أشخاصا طعنوا فيه بالنقض أمام المحكمة العليا، و توفوا و لم يرو الحكم النهائي . مع العلم أنه هناك نص صريح في النصوص الجزائرية، تعرض إليه المرسوم رقم 82-06³ و الذي ينص في مادته 80 على مايلي: " بغض النظر عن الإعتراض أو الإستئناف يباشر قانونا التنفيذ المؤقت فيما يتعلق بدمج العمال " .

وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن النصوص الجزائرية لم تضبط هذه النقطة جيدا بل تركتها مبهمة حين نصت على أن لا تسوى الوضعية الإدارية للموظف إلا أن يصبح الحكم المترتب على المتابعة الجزائرية نهائيا، وهنا كان الأجدر أن تنص على الحكم البات وليس النهائي، لأنه هناك إختلاف بينهما ، حيث يكمن هذا الإختلاف فيما يلي:

1-الحكم النهائي: تنقضي الدعوى الجزائرية عموما والمرتبطة بجرائم الموظفين خصوصا ، بالحكم النهائي الحائز حجية الشيء المقضي به، لأنه غير قابل للطعن فيه بالمعارضة أو الإستئناف أو النقض ، إما لأنه كذلك بطبيعته، وإما لأنه ستنفذ طرق الطعن فيه، أو لفوات مواعيد الطعن. غير أن الحكم النهائي بطبيعته لا يمكن الحديث عنه في جرائم الموظفين لعدم وجود نص خاص، أو مادة تحدد كون الحكم الجزائي يكون

¹ - كمال حمادي ، تأيب الموظف العام في القانون الجزائري ، المرجع السابق ،ص.36.

² - المنشور رقم 05 المشار إليه سابقا.

³ - المرسوم رقم 82-06 المؤرخ في 27/02/1982 يتعلق بعلاقات العمل الفردية،المشار إليه سابقا.

صادرا على إثر دعوى عمومية ناشئة عن جريمة جزائية قام بها موظف عام، ذو طبيعة إبتدائية نهائية. ففي الدعاوى نجد إحترام مبدأ التقاضي على درجتين.

2-الحكم البات: إن نقضاء الدعوى الجزائية بالحكم فيها بالبراءة، أو الإدانة يمثل الطريق الطبيعي للإنتهاء منها، لأن الحكم يعتبر عنوانا للحقيقة الحائز لقوة الشيء المحكوم فيه. والمقصود بالحكم الجزائي التي تنقضي به الدعوى الجزائية ويحدث صداه في العلاقة الوظيفية، هو الحكم الصادر من جهة قضائية حولها المشرع سلطة إصدار الأحكام الجزائية على أن يكون هذا الحكم باتا بإستنفاد طرق الطعن المنصوص عليها قانونا أو بمضي مواعيد الطعن¹.

هنا يطرح التساؤل حول مصير هذا الموظف و مصير عائلته و خصوصا إذا كان رب أسرة أي يكفل لعائلة . لذلك نرى من الضروري ومن العدل أن تنظم هذه المسألة تنظيما دقيقا، كأن يشير المشرع صراحة إلى الحالات التي تتعارض مع بقاء الموظف في منصبه، و تميز بالتالي للإدارة الفصل في القضية التأديبية دون إنتظار المحاكمة الجنائية. لذلك وجب إعطاء فرصة للموظف خصوصا إذا ما كان الخطأ المعاقب عليه بوقف التنفيذ، لا يؤثر في طابعه التنظيمي كموظف، و خصوصا إذا كانت أول مرة له. فتعطى للموظف فرصة ثانية مع تشديد العقوبة في حالة التكرار، وعلى أن تخفض عقوبة التسريح في مثل هذه الحالات إلى عقوبة التنزيل في الرتبة أو النقل الإجباري مثلا. أي يجب مراعاة المصلحة العامة للمرفق العام بالموازاة مع ضرورة عدم الإفراط في المصلحة الخاصة للموظف. و هكذا نخلص مما سبق إلى أن الحجية المقررة للحكم الجزائي يتحدد إطار أعمالها في مجال التأديب بثبوت أو نفي الواقعة من عدمه، و مدى نسبتها إلى المتهم، و فضلا عن ذلك يشترك في الحكم الجزائي الصادر بإدانة الموظف، صدور حكم جزائي قطعي بالإدانة،

و أن يكون الحكم الجزائي القطعي صادرا في جريمة من الجرائم المبينة في قانون العقوبات. و بناء عليه فإن الحكم الجزائي القطعي الصادر بإدانة الموظف العام في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة، من شأنه أن يحوز حجية في مواجهة جهة الإدارة أولا، وفي مواجهة السلطات التأديبية ثانيا، و عليه لا تملك أي منهما الحق في إبقاء الموظف العام في مركزه الوظيفي لأنه فقد وظيفته حكما- أي بحكم القانون- .

المطلب الثاني : الحكم الجزائي الصادر بالإدانة المشمول بالعفو العام :

¹ -ممدوح الطنطاوي، الدعوى التأديبية، الطبعة الثانية، منشأة المعارف با

إن العفو العام يزيل الجريمة ذاتها، إذ تعد الجريمة كأن لم تكن، و يعد الجاني كأنه لم يرتكب أي جريمة. و مع ذلك لا يمتد سريان العفو العام عن الجريمة الجنائية إلى المخالفة التأديبية إلا بنص خاص¹، و إلا فلا يسري في شأنها. و ترتيبا على ذلك فإن العفو العام عن الجريمة الجزائية، لا يمنع من قيام المساءلة التأديبية عن الفعل نفسه الذي شمله العفو العام². و لكي تتضح لنا الرؤية أكثر، يجب أن نتطرق إلى المفهوم الكامل للعفو العام، و آثاره، وأهم الصور المطابقة له، و التي ينتج عنها نفس الأثر الذي يتركه العفو العام إزاء الموظف العام، و بعض تطبيقاته في التشريع الجزائري، مع التعرض لإحدى الحالات الإستثنائية، و التي نعتبرها خروجاً عن القاعدة العامة، حيث جاءت مصاحبة لإحدى الفترات العصبية التي مرت بها الجزائر وهو " قانون المصالحة الوطنية " .

الفرع الأول : العفو الشامل(العام) و إلغاء القانون الجزائي :

أولاً : العفو العام : يعرف العفو العام(الشامل)، بأنه قانون يصدر عن السلطة التشريعية بغرفتيها المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة تمحى بقتضاه الجريمة، و تزيل عن الفعل المقترف الصفة الإجرامية³. هذا وتجدر الإشارة إلى أن الدعوى العمومية تنقضي بطريق العفو الشامل مثلها مثل العقوبة. غير أن الفرق هو أن العفو الشامل الذي تنقضي به الدعوى العمومية يكون سابقاً للحكم، و عن طريق العفو الشامل يفقد الفعل المعفو عنه صفة الجريمة .

و عن انقضاء الدعوى العمومية، فذلك يخضع للشروط الواردة في القانون. فإذا كان بسيطاً فيتوقف البحث عن الجرائم التي لم تضبط بعد، أما التي ضبطت فلا يبقى جدوى من متابعتها. غير أن العفو قد يكون معلقاً على شرط، كدفع الغرامة، أو كون العقوبة موقوفة النفاذ. و في هذه الحالة لا يمكن القول أن الدعوى العمومية تنقضي بالعفو .

كما أن الإجتهد الفرنسي رسا على منع النيابة العامة التي وجهت الإتهام و أعطت الوقائع تكييفاً معيناً، بالنسبة لمن يكون معني بالعفو، من إعطائها تكييفاً آخر. و المعروف أن انقضاء الدعوى العمومية عن طريق العفو يكون بالنسبة للفاعل الأصلي و كذا الشركاء. غير أن العفو الذي تنقضي على أساسه الدعوى العمومية لا يؤثر في إنقضاء الدعوى المدنية، فمحو الصفة الإجرامية عن الفعل لا يؤثر في

¹ - محمد مختار محمد عثمان ، الجريمة التأديبية ، المرجع السابق ، ص 199 .

-Jean marie AUBY et Jean bernard AUBY-Droit dela fonction publique de l'Etat ,Dalloz- Paris,1991.p.p.194-195

² - أحمد سعيد المومني ، إعادة الإعتبار و وقف تنفيذ العقوبة، دراسة مقارنة ، الطبعة الأولى ، منشورت جمعيات العمال المطابع النموذجية ، عمان 1992 - ص 22.

³ - إين وارث محمد، مذكرات في القانون الجزائري الجزائي، القسم الخاص، دار هومة 2003، ص 48 .

كون هذا الفعل قد أحدث ضررا موجبا للتعويض ، لكن لا يمكن تحريك الدعوى المدنية التي كانت مرتبطة بالدعوى العمومية المنقضية أمام القاضي الجزائي، و إنما يؤول الإختصاص للقاضي المدني ، كما لا يمكن الإدعاء بوجود عفو في حالة تعدد الجرائم إلا إذا كانت الجريمة المعفى عنها لها أكبر عقوبة، أو كانت لكل الجرائم نفس العقوبة. و بهذا الخصوص يجب أن نفرق بين حالتين و هما: حالة العفو عن العقوبة و حالة العفو عن الجريمة .

1 - العفو عن الجريمة :

إن العفو عن الجريمة من شأنه أن يزيل عن الفعل صفته الإجرامية، فما كان يعد جريمة يتحول بالعفو إلى فعل مباح، و يعتبر الجاني كأنه لم يرتكب أي جرم، وحتى الحكم الصادر يصبح كأنه لم يكن . لكن هل هذه الإباحة تقيد من السلطة التأديبية للإدارة ؟ .

- أن العفو يمحو الجريمة، غير أنه لا يمحي الركن المادي للفعل، و لا آثاره الخارجية، وعليه و تطبيقا لمبدأ إستقلال الجريمة الجنائية عن الجريمة التأديبية، فإن صدور العفو عن الجريمة لا يمنع من إستمرار المساءلة التأديبية عن ذات الفعل الذي شمله العفو ، فقد يكون هذا الأخير مكونا للذنب الإداري الذي يستوجب الجزاء التأديبي. أما إذا كان الجزاء التأديبي تابعا للجريمة الجنائية و ما ترتب عليها من عقاب ، فصدور العفو عن هذا الفعل الإجرامي يؤدي إلى قيام احتمالين :

أ- إذا كان الجزاء التأديبي قد نفذ فعلا و هذا قبل نفاذ قانون العفو الشامل، هنا لا أثر لنفاذ العفو على شرعية العقوبة التأديبية .

ب- أما إذا صدر العفو قبل العقوبة التأديبية ، فتعد هذه الأخيرة ملغاة بالنسبة للمستقبل¹ .

2 - العفو عن العقوبة :

إذا مس العفو، العقوبة الجنائية فقط ، فإن ذلك لا يؤثر بتاتا على المساءلة التأديبية، ذلك أن العفو هنا لا يمحو الجريمة في حد ذاتها- أي الفعل الإجرامي- حتى أن هذا العفو لا يمحو الإدانة التي تظل قائمة ، فالعفو هو تنازل المجتمع عن حقه في معاقبة الجاني أو تنفيذ العقوبة التي صدر ضده . هذا وقد يزول أثر الحكم الجنائي الصادر ضد الموظف بسبب العفو عن الجريمة، أو العفو عن العقوبة . أما العفو الشامل، فلا يكون إلا بقانون، وهو يزيل الجريمة ذاتها، والمشرع هو الذي يرتب آثار

¹ - مغاري محمد شاهين ، المرجع السابق ، ص . 281 .

ذلك في الماضي أو المستقبل. أما بالنسبة للعفو البسيط (أو العفو عن العقوبة). grace. فيمكن تعريفه كما يلي:

-العفو البسيط: إن المسلم به، هو أن أثر العفو البسيط يقتصر على العقوبة الجنائية و لا يتعداها إلى غيرها من الآثار المترتبة على الحكم الجنائي. و على ذلك فإنه لا يترتب على العفو سوى إسقاط العقوبة الأصلية أو ما بقى منها، و كذلك العقوبة التبعية و الآثار المترتبة على الحكم، و ذلك بالنسبة للمستقبل فقط . وإذا كان الحكم الجنائي يؤدي لقطع الرابطة الوظيفية بين الموظف المحكوم عليه و الإدارة بمجرد وقوعه، فإن العفو في هذه الحالة يمحو كذلك هذه العقوبة التبعية¹.

يمكن القول أن العفو الذي يؤثر على إمكانية المساءلة التأديبية هو الذي يصدر صراحة ماسا بكل من العقوبة الأصلية المتعلقة بالجريمة، و العقوبة التبعية المتعلقة بالعلاقة الوظيفية .

و يؤخذ بهذا التفريق بين إزالة العقوبة الأصلية و الفرعية عن الجرم و العفو العام. أما إذا كان الجزاء التأديبي تابعا للعقوبة الجزائية أو مترتبا عليها كأثر تلقائي لها ، فإن قانون العفو العام يمحو الجزاء التأديبي. و على ذلك فإن إنتهاء علاقة الموظف بالوظيفة بسبب إرتكابه جناية أو جنحة مخلة بالشرف أو الأمانة، نتيجة صدور الحكم الجزائي القطعي بإدانة هذا الموظف بالجرم المسند إليه، ينتهي أثره نتيجة صدور قانون العفو العام عن هذه الجناية أو الجنحة، إذ يمتد أثر هذا القانون ليمحو الجزاء التأديبي التبعي لهذه الجريمة .

ثانيا : حالات إلغاء القانون الجزائي وانقضاء الدعوى العمومية :

حسب نص المادة 06 من قانون الإجراءات الجزائية، فإن الدعوى العمومية تنقضي كذلك بإلغاء النص العقابي، و مثل العفو فإن إلغاء النص العقابي ينزع عن الفعل صفة الإجرامية، و يمحى الركن الشرعي للجريمة، وعليه فحين إلغاء النص الذي كان يجرم و يعاقب عن الفعل ، فلا يمكن ممارسة الدعوى العمومية ضد القائم بهذا الفعل. و في إلغاء القانون الجزائي هذا، تطبيق لمبدأ سريان القانون الجزائي من حيث الزمان.

و يكون إلغاء الجريمة أو التخفيض من عقوبتها ساري المفعول حتى على الأفعال المرتكبة قبل إلغاءه. و مثل إنقضاء الدعوى العمومية على أساس العفو، فإن إنقضائها بموجب إلغاء القانون الجزائي لا يؤثر على الدعوى المدنية التي يمكن أن تمارس أمام القاضي المدني، إلا في الحالة التي يكون القاضي

¹ - سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق،ص.242.

الجزائي قد قضى فيها بالتعويضات المدنية، هنا يحتفظ الضحية بالتعويضات المحكوم بها أمام القاضي الجزائي .

هذا بالنسبة لحالة إلغاء النص الجنائي الذي يترتب عليه إنقضاء المتابعة بطبيعة الحال، و منه لا يكون هناك أدنى شك للمؤاخذه بالنسبة لموظف، إلا أنه هناك بعض الأسباب الخاصة التي تنقضي بها الدعوى العمومية كذلك، و بالتالي هذا يؤثر على الدعوى التأديبية، وذلك رغم الإقرار مسبقا بالإستقلال القائم بينهما، و هذه الحالات هي :

1-الصلح: من المعروف أن الصلح الذي يكون بين المتهم و الضحية، و الذي يؤدي إلى انقضاء الدعوى المدنية، لا يؤدي إلى إنقضاء الدعوى العمومية، بإعتبار هذه الأخيرة ملك للمجتمع، و النيابة تقوم بممارستها و التصرف فيها ،

و بالتالي لا يمكن للنيابة العامة إجراء مصالححة مع المتهم ووقف المتابعات، أي إلزام هذا الأخير بدفع مبلغا من المال لخزينة الدولة، أو الضحية، مثل ما هو معمول به في النظام القضائي الأمريكي . غير أنه و بصفة إستثنائية يجيز القانون في بعض الجرائم¹ إجراء مصالححة تنقضي على إثرها الدعوى العمومية، شرط أن تكون هذه الإجازة صريحة .

2- سحب الشكوى : إن سحب الشكوى من طرف المضرور، الذي تقدم بشكوى، و أدى إلى تحريك الدعوى العمومية، يؤدي على إنقضاء الدعوى العمومية .

غير أن القانون علق إستثناء تحريك الدعوى العمومية على شكوى من طرف المضرور. و سحب هذه الشكوى يؤدي إلى وضع حد للمتابعة الجزائية، و بالتالي انقضاء الدعوى العمومية، ذلك أن هذه الأخيرة إستثناء تعد ملكا للضحية طبقا لقانون العقوبات .

فقد كانت تنص المادة 03/199 من قانون العقوبات على أنه "عندما ترتكب الجريمة المنصوص عليها في هذه المادة أو الجرائم المنصوص عليها في المواد 199 مكرر، أو 119 مكرر 01 ، أو 128 مكرر، أو 128 مكرر 01، إضرار بالمؤسسات العمومية الإقتصادية التي تملك الدولة كل رأسمالها أو ذات رأس مال المختلط فإن الدعوى العمومية لا تحرك إلا بناء على شكوى من أجهزة الشركة المعنية المنصوص عليها في القانون التجاري و في القانون المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية للدولة" .

¹ -هناك بعض الجرائم تنقضي عن طريق المصالحة، مثل القضايا المتعلقة بالجمارك.

و عليه كانت الدعوى معلقة على الشكوى، و بمفهوم المخالفة فإن سحب الشكوى يؤدي إلى إنقضاء الدعوى العمومية . غير أن إلغاء المواد: 119 مكرر، و 119 مكرر 01 ، 128 مكرر، و 128 مكرر 01 ، و إستبدالها بالمواد 26/27/29 من قانون رقم 06 - 01¹ أدى إلى عدم قابلية إنقضاء الدعوى العمومية بسحب الشكوى² في مثل هذه الحالات، و نظرا لأن المادة 71 من نفس القانون لم تشر لإلغاء المادة 119 مكرر، فالظاهر لأول وهلة أن مبدأ وضع الشكوى ضد الموظف المتسبب بإهماله الواضح في سرقة و إختلاس أو تلف أو ضياع أموال عمومية، أو خاصة أو أموال منقولة، يعتبر شرط إلزاميا. لكن القانون رقم 01/06 لم يبق على نص المادة 119 و تطبيقها على هذه الجريمة، و إنما جاء لإلغائها و تعويضها بالمادة 29 من هذا القانون التي لم تشر للشكوى . و أمام هذا الفراغ نقول عن ما جاء تحليله من جرائم الموظفين في بحثنا، أنها غير معلقة على شكوى من طرف المضرور .

الفرع الثاني : إنعكاسات قانون المصالحة الوطنية على التأديب في الجزائر :

ارتأينا أن نعالج في هذا الفرع أهم أنواع العفو الشامل إن صح التعبير والذي تبناه المشرع الجزائري في فترة معينة، نظرا لطبيعة الظروف الصعبة التي مرت بها البلاد (مرحلة التسعينات من القرن الماضي) وأثرت على التأديب الوظيفي كإستثناء أو خروج عن القاعدة العامة. لذلك سنبدأ بعرض تطور المفهوم ثم سنحاول معالجة المواد التي نصت وبصراحة عن كفيات إعفاء بعض الأشخاص الذين يحملون صفة الموظف من المتابعة القضائية، والظروف التي يتم بها إعادة إدماجهم في عالم الشغل من جديد، وذلك من خلال مايلي :

أولا: تطور مفهوم المصالحة الوطنية:

المصالحة الوطنية مفهوم³ تبناه المجتمع الجزائري رسميا منذ الإستفتاء على قانون الوئام المدني في عام 1999، ثم كرس تبنيه في رئاسيات 2004/04/08، عندما صوت لصالح الرئيس بوتفليقة بنحو 85% بالمائة من الأصوات. والملاحظ أنه لم يسبق لأي حكومة أن جعلت موضوع المصالحة قضية أساسية مثل حكومات الرئيس بوتفليقة المتعاقبة وخاصة الحكومة المنبثقة عن رئاسيات 2004/04/08.

¹ - القانون رقم 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته ، المواد 26/ 27 / 29 ، تحرم أفعال الرشوة، هذه المواد إستخلفت النصوص الواردة في قانون العقوبات، المتعلقة بجريمة الرشوة و التي تم إلغائها كلها .

² -خالف عقيلة ، الحماية الجنائية للوظيفة الإدارية من مخاطر الفساد ،مقال منشور في مجلة الفكر البرلماني ،العدد 13، جوان 2006،ص.69.

³ محمد لعقاب، المصالحة الوطنية الطريق نحو المستقبل، آراء رؤساء المجموعات البرلمانية في السلم والمصالحة ،الدليل الإلكتروني ،ص.70.

والمصالحة الوطنية كمفهوم ظهرت مع الأزمة السياسية الناجمة عن إلغاء المسار الانتخابي لتشريعات 1991/12/26، وما تلاها من بروز للظاهرة الإرهابية في الجزائر إعتباراً من 1992/01/11، الذي أدى إلى تدهور خطير في الوضع الأمني . بمعنى أن المصالحة الوطنية ولدت كمطلب سياسي وإعلامي وشعبي كرد فعل على تدهور الوضع الأمني من جهة، وكسياسة لتطويق الأزمة السياسية، وهي تقوم على رفض لغة السلاح والأخذ بسلاح السياسة، فالأزمة الجزائرية أزمة سياسية وكان لابد لها من حل سياسي .

إلا أن المصالحة الوطنية لم تأخذ منذ البداية تسمية "المصالحة الوطنية"، وإنما أخذت عدت تسميات قبل أن تستقر على ماهي عليه الآن من بينها - الحوار السياسي - قانون تدابير الرحمة - الوئام المدني - الوئام الوطني - المصالحة الوطنية الشاملة، وربما هذا ما كان الرئيس بوتفليقة يعنيه بالوئام الوطني من خلال المصطلح الأخير . ومفهوم المصالحة الوطنية الشاملة يختلف عن مفهوم المصالحة الوطنية الذي ولد في السنوات الأولى للأزمة، فهو لم يعد يرتبط بالوضع الأمني بل تم تمديده إلى مجالات أخرى ومنها المجال الذي نحن بصدد دراسته وهو المجال التأديبي، ومن هنا قد يطرح التسائل حول إمكانية إعتبار هذا القانون -أي المصالحة الوطنية- كعفو شامل أم أنه هناك إختلاف في المفاهيم.

إن المتتبع للإجراءات والتدابير التي تضمنها قانون المصالحة الوطنية، يرى أنه يهدف إلى النص على تأسيس إجراءات خاصة بغية توفير حلول ملائمة للأشخاص المتورطين في أعمال إرهابية. ويمكن تصنيف هذه الإجراءات إلى ثلاثة أنواع :

01-الإعفاء من المتابعة أو إسقاطها: إن تكريس مبدأ الإعفاء من المتابعة هدفه الإستفادة من مبدأ عدم رجعية القوانين، وذلك تطبيقاً للقانون الأصلح للمتتهم، وهكذا يستفيد من هذه الإجراءات الأشخاص غير المتورطين في جريمة قتل أو تسبب في عجز دائم، أو القيام بإغتصاب، ووضع متفجرات في أماكن عمومية. والهدف هنا هو إيجاد حل للأزمة، قد يكلف إستمرارها مزيداً من الخسائر البشرية والمادية . وقد جاء هذا في سياق مبدأ الإعفاء من المتابعة الذي تضمنه قانون الرحمة.

02-الوضع رهن الإرجاء أو رهن الإختبار: إن هذا الإجراء يرمي إلى التأكيد من صدق نوايا المتابعين بسبب الإلتقاء إلى منظمات إجرامية، ولم يرتكبو التقتيل الجماعي، ولم يستعملو المتفجرات في الأماكن العمومية، والذين أشعروا السلطات المختصة في أجل ثلاثة أشهر من صدور هذا القانون، مع التصريح بالأسلحة والمتفجرات وكل الوسائل الموجودة في حوزتهم وتسليمها .

وهذا الإجراء لم يكن معروفا في القانون الجزائري، فهو يبعد المتابعة الفورية، إلا أن لايعني العفو الشامل . وقد حددت فترات الإرجاء أو الإختبار بمدة أداها ثلاثة سنوات وأقصاها عشرة سنوات .

03-تخفيف العقوبة: كما تضمن القانون، إجراء استثنائيا يتمثل في تخفيف العقوبات ،ولكن لفترة محددة من الزمان ،حتى لا يطمع المعنيون في الإستفادة من تدابير أكثر مرونة .وفي كل الحالات الأخرى يحدد الحد الأقصى للعقوبة بالنصف . و هذا الإجراء دليل آخر على حلم الدولة .

ثانيا:كيفية إعادة الإدماج في عالم الشغل¹:

تطبيقا لأحكام المادة 25 من الأمر رقم 01/06 المؤرخ في 27 مارس 2006²، أنشأ المرسوم الرئاسي رقم 124/06³، المؤرخ في 27 مارس 2006 لجنا ولائية مكلفة على وجه الخصوص بالإستقبال والدراسة والبت في طلبات إعادة الإدماج أو التعويض المتعلقة بالأشخاص الذين كانوا محل إجراءات إدارية بالتسريح التي إتخذتها الدولة في إطار المهام المخولة لها، بسبب أفعال تتعلق بالمأساة الوطنية.

01-الموظفين والأعوان العموميون الذين يحق لهم إعادة الإدماج:

تطبق أحكام المرسوم الرئاسي ،المشار إليه سابقا ،على الموظفين و الأعوان العموميين الذين كانوا محل إجراءات إدارية بالتسريح بسبب أفعال متعلقة بالمأساة الوطنية .

ويقصد بالتسريح كل قرار بالعزل صادر عن الإدارة ترتب عنه القطع النهائي لعلاقة العمل التي تربط الموظف أو العون العمومي، ويجدر التوضيح في هذا الصدد بأن المعين بإعادة الإدماج هم الموظفون المثبتون والمتربصون والأعوان المتعاقدون والمؤقتون. كما ينبغي التوضيح أن إعادة الإدماج تعني الموظفين والأعوان العموميين الذين تثبت علاقة عملهم بقرارات إدارية صحيحة إتخذت من طرف السلطة التي لها حق التعيين وفقا للتنظيم المعمول به . كما تجدر الإشارة إلى أن أحكام المرسوم الرئاسي المشار إليه أعلاه لا تنطبق على الموظفين والأعوان العموميين الذين إستفادوا من قرار إداري يقضي بإعادة الإدماج أو بالتعويض في تاريخ سابق لتاريخ نشره في الجريدة الرسمية .

02-العلاقة السببية بين التسريح و الأفعال المتعلقة بالمأساة الوطنية :

¹ المنشور رقم 06 المؤرخ في 15/04/2006، الصادر عن المديرية العامة للتوظيف العمومية ،والمبين لكيفية إعادة الإدماج الموظفين والأعوان العموميين الذين كانوا محل إجراء تسريح بسبب الأفعال المتعلقة بالمأساة الوطنية.

² الأمر رقم 01/06 المؤرخ في 27/02/2006،المتضمن تنفيذ ميثاق السلم والمصالحة الوطنية .

³ -المرسوم الرئاسي رقم 124/06 المؤرخ في 27 مارس 2006 ،بحدد كيفية إدماج أو تعويض الأشخاص الذين كانوا محل تسريح بسبب الأحداث المتعلقة بالمأساة الوطنية.

يجب على الموظف أو العون العمومي الذي يطلب إعادة الإدماج أن يكون محل قرار بتسريح مسبب بالأفعال المتعلقة بالمأساة الوطنية، أو أن يكون مسجلا في إحدى قوائم الأشخاص التالية :

-الموضوعين قيد الإعتقال بموجب إجراء إداري.

-المتابعين أو المحبوسين أو المحكوم عليهم بسبب أفعال مرتبطة بالمأساة الوطنية .

-المستفدين من أحكام القانون رقم 08/99، المؤرخ في 13/07/1999، والأمر 01/06 المؤرخ في 27/02/2006 .

03-كيفية إعادة الإدماج:

يعاد إدماج الموظف في الرتبة التي كان ينتمي إليها عند تسريحه، بغض النظر عن الشروط القانونية الجديدة للإلتحاق بالرتبة التي تكون قد أدرجت بعد التسريح.

يعاد إدماج الموظفين المتربصين في الرتبة التي كانوا يشغلون إلى التعيين فيها عند تسريحهم، شريطة أن يتموا فترة التربص المتبقية طبقا للتنظيم الساري المفعول .

يعاد إدماج الأعوان المتعاقدين في المنصب الذي كانوا يشغلونه عند تسريحهم وبقون خاضعين لنظام التعاقد.

يعاد إدماج الأعوان المؤقتين في المنصب الذي كانوا يشغلونه طبقا لأحكام القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 22/02/1993 الذي يحدد كيفية تعيين الأعوان المؤقتين ومرتباتهم.

يعاد إدماج الموظف أو العون العمومي ولو زيادة عن العدد، شريطة تسوية وضعيته بإفتتاح منصب مالي في السنة المالية الموالية .

تعتبر فترة التوقف عن الخدمة أو النشاط التي تلت التسريح أو التوقيف فترة خدمة غير مؤداة ولا يمكن أخذها في الإعتبار، عند إحتساب تعويض الخبرة المهنية، أو لإعادة النظر في الوضعية الإدارية للموظف أو العون العمومي .

بينما تأخذ في الإعتبار الأقدمية المكتسبة قبل التسريح أو التوقيف عند إحتساب تعويض الخبرة المهنية أو في تطور الحياة المهنية للموظف أو العون العمومي .

ويعاد إدماج الموظف في رتبته الأصلية بغض النظر عن المنصب العالي أو الوظيفة العليا للدولة التي كان يشغلها عند تسريحه .

كما يعاد إدماج الموظف في وضعية الخدمة في إدارته الأصلية مهما كانت وضعيته القانونية الأساسية عند تسريحه (إنتداب - الإحالة على الإستيداع).

لا يترتب عن قرار إعادة الإدماج أي أثر مالي رجعي بالنسبة للفترة التي لم يعمل فيها المعني.

4-إعادة الإدماج في إدارة أخرى (في رتبة معادلة أو في منصب عمل بديل)

نظرا للخصوصيات وللطابع الحساس لبعض الرتب والوظائف في قطاع الوظيفة العمومية ، لا يمكن إعادة الإدماج في رتبهم أو وظيفتهم الأصلية،المستخدمون التابعون لأسلاك التعليم وتأطير مؤسسات التربية الوطنية، والتكوين المهني والجامعة، والأئمة ومستخدموا المساجد وكذا مستخدموا الحرس البلدي والجمارك والحماية المدنية ومصالح المواصلات السلكية واللاسلكية والإشارة والسجون. في هذه الحالة تقرر اللجنة إعادة إدماج الموظفين والأعوان العموميين إما في إدارة غير إدارتهم الأصلية، أو في رتبة معادلة لرتبتهم الأصلية أو في منصب عمل بديل، أو إذا إقتضى الأمر تعويضهم. عندما يعاد إدماج الموظف في رتبة معادلة لرتبته الأصلية، يتم تحديد معادلة الرتب وفقا للتعليم رقم 24/المؤرخة في 2004/12/25 .

أما عندما يعاد إدماج الموظف أو العون العمومي في منصب عمل بديل في قطاع نشاط آخر غير قطاع الإدارة العمومية، فإن علاقة العمل تخضع للنظام القانوني الخاص بذلك القطاع .

05- الأساس القانوني لقرار الإدماج:

يجب أن يتضمن القرار الإداري المتضمن إعادة إدماج الموظف أو العون العمومي التأشير التالية.

-الأمر رقم 01/06 المؤرخ في 2006/02/27.

-المرسوم الرئاسي رقم 124/06 المؤرخ في 2006/03/27.

-قرار اللجنة الولائية المتضمن إدماج المعني.

-قرار تعيين المعني في الرتبة أو منصب الشغل العمومي الذي كان يشغله قبل تسريحه.

-أخر قرار للترقية في الدرجة.

06-تاريخ سريان مفعول قرار إعادة الإدماج:

طبقاً لأحكام المادة 18 من المرسوم الرئاسي رقم 124/06 المؤرخ في 27/03/2006 المشار إليه أعلاه، تعتبر قرارات إعادة الإدماج واجبة التنفيذ ابتداءً من تاريخ تبليغها من طرف اللجنة الولائية للإدارة المعنية.

ويبدأ سريان مفعول القرارات الإدارية المتضمنة إعادة الإدماج من تاريخ تنصيب الموظف أو العون العمومي، ولا يمكن لهذه القرارات أن تكون سابقة لتاريخ تبليغ قرارات الإدماج.

المطلب الثالث : الأثر المباشر للحكم الجزائي بالإدانة على العلاقة الوظيفية :

نجد تنظيمًا لهذا الأثر في قانون العقوبات، إذ يستطيع القاضي أن يسلط على الموظف العام عقوبات تأديبية، كحرمانه من مزاولة نشاطه لمدة معينة من الزمن، أو بصفة دائمة. غير أن هذه العقوبات ليست عقوبات أصلية، وإنما هي عقوبات تبعية أو تكميلية، لأن الأصل هو إستقلال الدعوى التأديبية، و قد يترك المشرع للقاضي سلطة تقديرية في تسليط عقوبة تأديبية على الموظف، آخذًا بعين الإعتبار الظروف المحيطة بكل قضية. و نشير إلى أن المادة 71 من المرسوم رقم 302/82، تمنح للسلطة الرئاسية سلطة تقديرية تسمح لها في حالة إرتكاب الموظف لجناية أو جنحة بتوقيفه عن العمل، أو إنتظار نتيجة الحكم الجنائي قبل أن تتخذ إجراء التوقيف، فهل يعني ذلك أن السلطة التأديبية لا تتقيد بالحكم الجنائي؟. للإجابة على هذا التساؤل سنحاول التطرق لحالات الحرمان من الحقوق المدنية والتبعات التي تنجر عنها وذلك في الفرع الأول، وبعدها نتعرض لحالة التعارض بين الحكم الجزائي والحكم التأديبي .

الفرع الأول : حالات الحرمان من الحقوق الوطنية المصحوبة بقرار العزل :

إنه من المعروف كما سبق عرضه، إختلاف طابع كل من العقوبة التأديبية عن الجزائية. فالأولى تمس بالحياة الوظيفية للموظف المذنب و تتراوح بين الإنذار و التسريح، و هذا حسب درجة العقوبة¹. أما الثانية أي العقوبة الجزائية، فهي تمس أصلاً حرية الفرد و كذا بالأموال. غير أن العقوبة الجزائية لا تكتفي بهذا القدر من العقوبات الأصلية، بل تقتزن في بعض الأحوال بصفة وجوبية أو جوازية بعقوبات تبعية أو تكميلية².

- ومن أهم العقوبات التي تمس الموظف المذنب في علاقته الوظيفية :

¹ - المادة 06 و المادة 09 من قانون العقوبات
² - المادة 124، من المرسوم رقم 59/85 المشار إليه سابقاً.
- المادة 74، من المرسوم رقم 302/82، المشار إليه سابقاً.

الحرمان من الحقوق الوطنية و على الأخص عزل المحكوم عليه وطرده من جميع الوظائف و المناصب السامية في الدولة و كذا جميع الخدمات التي لها علاقة بالجريمة و هذه العقوبة قد تكون عقوبة تبعية أو عقوبة تكميلية .

أولاً : العزل من الوظيفة كعقوبة تبعية :

تنص المادة 06 من قانون العقوبات " العقوبات التبعية هي الحجز القانوني و الحرمان من الحقوق الوطنية و هي لا تتعلق إلا بعقوبة جنائية " .

ومن سبل الحرمان من الحقوق الوطنية ،عزل المحكوم عليه وطرده من جميع الوظائف و المناصب السامية في الدولة ،وكذا جميع الخدمات التي لها علاقة بالجريمة¹ ،

والعزل هو سحب الوظيفة من الموظف² ،وهو عادة من إختصاص السلطة التي قامت بتعيين الموظف³ إلا إستثناء،وهو الحكم على الموظف بعقوبة أصلية في جنائية،بمحيث ينتقل الإختصاص إلى المحكمة الجنائية التي تقرر العزل إذا كانت الوظيفة التي يمارسها الموظف المذنب لها علاقة بالجريمة التي إقتربها⁴ .

والعزل إجراء لا يطبق إلا على الموظف الذي في الخدمة⁵ ،ولا يطبق على الموظف الذي إستقال أو أحيل على التقاعد. كما أن عقوبة العزل تكون في الجنايات التي لها علاقة بالوظيفة ،وبكل الأحوال لها وصف تأديبي ،ولا يمكن إعتبارها بأي حالة من الأحوال عقوبة تبعية لعقوبة أصلية عن الجريمة لا علاقة لها بالوظيفة، وإلا أعتبر إساءة لإستعمال السلطة .

وبإعتبار العزل عقوبة تبعية في الجنايات، فهي تطبق دون أن يطبقها القاضي ،والعزل كعقوبة تبعية ،عزل مؤبد يبقى بعد إستيفاء العقوبة الأصلية ولو سقطت العقوبة الأصلية بمضي المدة أو صدر عنها عفو أو إستبدلت بأخف منها ما لم ينص في العفو على خلاف ذلك. و يترتب على ذلك عدم أهلية المحكوم عليه لأن يتولى أية وظيفة عامة إلا بعد أن يرد إليه إعتباره.

ثانياً : العزل من الوظيفة كعقوبة تكميلية.

¹ - المادة 8،فقرة 1، من قانون العقوبات

² موريس نخلة ، الوسيط في شرح قانون الموظفين ،الجزء الأول ،منشورات الحلبي الحقوقية ،لبنان 2004،ص.1160.

³ شورى فرنسي ،في 1912/06/02،قضية BOIS،مشار إليه من موريس نخلة ،المرجع السابق ،ص.1160،

⁴ - عبد الوهاب البنداري ،العقوبات التأديبية ،دار الفكر العربي ،ص.330.

⁵ - عبد الوهاب البنداري ،المرجع السابق،ص.265.

إن العقوبات التكميلية ترتبط بالعقوبات الأصلية، فهي تكملها، وهي إختيارية. وهذا النوع من العزل هو عزل مؤقت، وحسب المادة 14 من قانون العقوبات، فإنه يحضر على المحكوم عليه ممارسة الوظيفة لمدة لا تتجاوز خمس سنوات.

أما العزل كعقوبة تكميلية جوازية في مادة الجرح، معناه أن الموظف الذي يرتكب جناية لا ينبغي أن يستأنف عمله لخطورة الأفعال التي إرتكبها ، بينما الموظف الذي يرتكب جنحة يتوقف مصيره من حيث إستئناف وظيفته على طبيعة الجنحة التي إرتكبها و إعتباراتها، مما لا يتنافى مع إستمرار الموظف في عمله¹.

كما لا يفوتنا في هذا المجال التأكيد بالنسبة للتشريع الجزائري أن الحكم الصادر بالإدانة بتوقيع عقوبة الحرمان من ممارسة الحقوق المدنية يقيد السلطة الرئاسية، و لا يسمح لها بإبقاء الموظف في منصبه، لأن ذلك يتعارض مع نص المادة 31 من المرسوم رقم 59/85 التي تحدد شروط الإلتحاق بالوظيفة العامة² ، فالعقوبة الجنائية في هذه الحالة تجرد صاحبها من صفة الموظف العام .

وكذلك الحال فيما يخص الحكم على الموظف في جريمة مخلة بالشرف، لأن مثل هذه الجرائم تتنافى و شروط الإلتحاق بالوظيفة العامة. و بما أن المشرع لم يورد معيارا محددًا في مجال الجرائم المخلة بالشرف، تمارس السلطة التأديبية في هذا المجال إختصاصها تحت رقابة القضاء.

و يلاحظ أن المشرع الجزائري قد أخذ بفكرة مدى تأثير الجريمة الجنائية على حسن سير المرفق العام بإنظام و إطراد في مجال تقييد السلطة التأديبية بالحكم الجنائي. و هذا المسلك قد يضر بحقوق الموظف العام³ ، فقد تسلط على الموظف المدان بجنائية عقوبة جنحة نظرا للظروف المخففة و لذلك نرى أنه من العدل أن يغير هذا الإتجاه و يؤخذ في الحسبان نوعية العقوبة المسلطة على الموظف، و في حالة ما إن توصلت السلطات القضائية إلى نفي الوقائع المنسوبة للموظف ، يتعين على السلطة الرئاسية أن تتقيد بهذا الحكم، فلا يحق لها متابعة موظفيها عن وقائع كانت العدالة قد نفت وجودها. و هذا ما كانت تنص عليه التعليمات رقم 07⁴ الخاصة بالإجراءات التأديبية في السابق بالنسبة للنصوص الجزائرية .

الفرع الثاني : حالة تعارض الحكم الجنائي مع الحكم التأديبي :

¹ عبد الوهاب البنداري، المرجع السابق، ص. 268.

² - المادة 31، من المرسوم رقم 59/85، سابق الإشارة إليه.

³ كمال رحماوي، المرجع السابق الإشارة إليه، ص. 36.

⁴ - التعليمات رقم 07 المؤرخة في 1969/05/07، الصادرة عن وزارة الداخلية، الخاصة بالإجراءات التأديبية.

إذا كان المبدأ هو إستقلال كل من المساءلة الجزائية عن المساءلة التأديبية، إلا أن هناك بعض الحالات التي قد ينشأ تعارض بين الحكم الجنائي و الحكم التأديبي. فإذا صدر حكم تأديبي بالبراءة على أساس عدم ثبوت الفعل، ثم صدر حكم جنائي يؤكد الوجود المادي للفعل، أو إذا صدر قرار تأديبي بالإدانة على أساس وجود خطأ تأديبي، ثم يصدر حكم جنائي بالبراءة لإنعدام الركن المادي للجريمة، و هذا لعدم حدوثها أصلا، أو لعدم إرتكاب الموظف المتهم الفعل، أو لكون هذا الأخير كان في حالة الإباحة- كدفاع شرعي- أو قوة قاهرة، في هذه الحالات، يثور تعارض بين الحكم الجنائي و بين القرار التأديبي، مما يتعين معه إزالته، و هذا خاصة لإحترام حجية الحكم الجنائي، و لحل موقف التعارض هذا. وفي هذا الصدد هناك فرضيتين :

أولا : حالة البراءة التأديبية :

في هذه الحالة يرى البعض¹ أنه ليس ثمة مانع من العودة إلى مساءلة الموظف تأديبيا إن قضي عليه بالبراءة، لأن براءة الموظف المتهم قائمة على أساس عدم قيام الواقعة، و إثبات القاضي الجزائي قيام الجريمة بقرينة لا تقبل إثبات العكس، يؤدي لإعمال السلطة التأديبية، و لا يتهم من جديد، وهذا على ضوء الحكم الجنائي الذي تلتزم بالتقيد به ، و حسب هذا الرأي فالعودة للتأديب لا تعد إزدوجا في الجزاء ما مدام الموظف قد برئ في المرة الأولى .

ثانيا : حالة البراءة الجزائية :

في حالات أخرى قد يصدر قرار تأديبي بإدانة الموظف المذنب ثم يصدر حكم جنائي ينفي الواقعة ، فإذا كان القرار التأديبي غير نهائي أي قابل للطعن ، يمكن للموظف إثارة هذا الدفع، والذي يلغي على أساسه القرار التأديبي إستنادا لحجية الحكم الجزائي أمام القاضي الإداري². أمام هتين الحالتين و الحلول المقترحة من القضاء الإداري المصري، و أمام سكوت القضاء الإداري الجزائري و كذا التشريعان الإداري و الجزائي ، نجد أن الإقتراح الذي جاءت به التعليمات الوزارية رقم 07 المشار إليها سابقا، و هي تنصح بانتظار نتائج المتابعة الجنائية قبل تسليط العقوبة التأديبية، فهو أحسن حل لتفادي هذا التنقض بين العقوبتين الجزائية و التأديبية .

¹ لقد أقرت النصوص الجزائرية هذا المبدأ، من خلال المنشور رقم 5، سابق الإشارة إليه.
² - مغاوري محمد شاهين ، المرجع السابق ، ص 232 ، 233 .

فإذا أخذنا بإقتراح المحكمة الإدارية العليا المصرية في حالة البراءة التأديبية، أين يمكن أن يتعرض الموظف لمتابعة أخرى لإثبات المتابعة الجزائية قيام الوقائع الإجرامية، نهدر مبدأ إستقلال المتابعين عن بعضهما، كما نعرض الموظف لعدم إستقراره في وظيفته .

كما أنه في حالة البراءة الجنائية لا يمكن للموظف دوما الإحتجاج بحجية الحكم الجزائي .
- كما أنه و بعد معرفة ما هي الحجية التي قد يرتبها الحكم الجزائي الصادر بالإدانة بالنسبة لسلطات التأديب، يجب أن نتطرق إلى بعض الحالات التي تسبق صدور الحكم، أو بصورة واضحة من الواجب الحديث على الفترة التي تسبق صدور الحكم، و هي فترة الإتهام و التحقيق، فما مدى حجية الأوامر الصادرة من النيابة على المساءلة التأديبية ؟

1- حجية قرارات النيابة العامة :

من المعروف أن الأوامر و القرارات الصادرة من النيابة العامة، بوصفها إحدى سلطات التحقيق ، لا تحوز أي حجية أمام القضاء المدني أو التأديبي، و عليه فإنها لا تمنع المحكمة المدنية من البحث في الدعوى و القضاء بالتعويض ، كما لا تمنع السلطة التأديبية من توقيع الجزاء¹ . و إذا كانت السلطة التأديبية حرة في تكوين اقتناعها فيما يتعلق بثبوت الخطأ التأديبي قبل الموظف دون أن تتقيد بما وصلت إليه النيابة العامة، فإن لها أن تستدل أو كما جاء في قرار المحكمة الإدارية العليا² تستأنس بما تتوصل إليه النيابة العام.

2-مدى حجية أوامر الحفظ :

من المعروف أن قرارات أو أوامر النيابة العامة بحفظ التحقيق، لا يرقى إلى مرتبة الأحكام التي يكون لها حجية يستند إليها للدفع بعدم جواز نظر الدعوى السابق الفصل في موضوعها³ .
كما أن قرار النيابة في الحفظ الجنائي لا يبرئ سلوك الطاعن من المسؤولية الإدارية، و لا يمنع مؤاخذته تأديبيا عن السلوك مؤاخذة مردها إلى وقوع إخلال منه بواجبات الوظيفة . فقد يشكل الفعل ذنبا إداريا و هو في الوقت ذاته لا يشكل جريمة جنائية⁴ . فحفظ تهمه الرشوة قبل الموظف لعدم كفاية الأدلة، لا يبرئ سلوكه من وجهة الإدارة، و لا يمنع من مؤاخذته تأديبيا و إدانة هذا السلوك، ولاسيما إذا بنت النيابة

¹ - مغاوري محمد شاهين ، المرجع السابق ، ص 234 .

² - جاء في الحكم الصادر في 01 ماي 1955 " إذ أستأنس مجلس التأديب بما جرى من تحقيقات في شأن هاتين العقوبتين إجتمعت تحت نظره عناصر تهمة السلوك بجميع ظروفها و ملابستها ذاته يكون قد أتبع الطريق المألوف لإستخلاص التهمة موضوع التأديب ، أشار إليها سليمان محمد الطماوي ، المرجع السابق ، ص . 253 .

³ - طعن رقم 50 لسنة 34 محكمة إدارية عليا مصرية ، جلسة 1990/05/05 أشار إليه من ممدوح الطماوي ، المرجع السابق ، ص. 248 .

⁴ - طعن رقم 3161 لسنة 35 محكمة إدارية عليا مصرية ، جلسة 1992/02/29 ، أشار إليه من سمير يوسف البهي، المرجع السابق ، ص. 235.

من خلال توجيه الإتهام، أنه يحوم حول هذا الموظف شبهات. فهذا كان لدى الإدارة لتكوين عقيدتها و إقتناعها بعدم الإطمئنان إلى صلاحياته للإستمرار في عمله . نفس الحال إذا كان قرار الحفظ مبنى على عدم أهمية و تفاهة المبلغ المختلس، فهذا لا يمنع من توقيع الجزاء الإداري¹.

3- مدى حجية الأوامر الصادرة بالألا وجه للمتابعة :

لا تعد قرارات النيابة العامة بالألاوجه لإقامة الدعوى الجزائية و المتابعة، أحكام جزائية. و بالتالي فلا حجية لها، و لا تقيد سلطات التأديب في شيء، ذلك أن حفظ التهمة الجنائية لا يبرئ سلوك المتهم إذا كان يشكل إخلالا منه بواجبات الوظيفة ، كما أنه من المستقر عليه قضاء، أن الأمر بالألاوجه لإقامة الدعوى الصادر من النيابة لا يعد حكما بالبراءة، ولا يكسب بهذا الصدد حجية. بعدما تعرضنا لحجية الأحكام الصادرة بالإدانة في حق الموظف، نتعرض الآن لحجية الأحكام الصادرة بالبراءة بكل أنواعها، مع التعرض أيضا لحالة إجتماع المسؤولين التأديبية و الجزائية، والأثار الناجمة عن هذا الإجتماع وذلك في المبحث التالي.

المبحث الثاني : حجية الحكم الجزائي الصادر بالبراءة و أن لاوجه للمتابعة:

تلتزم سلطات التأديب بما فصلت فيه المحاكم الجنائية قبلها لما لهذه الأحكام الجنائية من حجية . بيد أن الأمر قد لا يكون على هذا النحو دائما، فقد يتم الفصل في الدعوى التأديبية رغم كون الوقائع لا زالت محلا للمحاكمة الجنائية . و قد يقضى فيها جنائيا بالبراءة حال كون الحكم التأديبي قد صدر بالإدانة .

و البراءة جنائيا رغم حجيتها، إلا أنها لا تؤدي حالا و مباشرة إلى امتناع التأديب عن وقائع أخرى لم يتناولها الحكم الجنائي، و لم يكن فصله فيها ضروريا، أو أن يكون الحكم الصادر بالبراءة قد تأسس على عدم كفاية الأدلة أو الشك فيها، أو لبطلان في الإجراءات . فقد يبرأ المتهم من جرمي الإستيلاء و التزوير إلا أنه يظل عالقا به الإتهام التأديبي، - كغرامة الإهمال في أداء مهمته - ، فما لا يكفي من الوقائع لتكوين الجريمة الجنائية، قد يكفي لتكوين جريمة تأديبية، و كذا الحال فيما لو قضى ببراءة المتهم من تهمة الإختلاس، إذا يبقى الإتهام موجهها له لما قد يتبين من عدم محافظته على مهنته². وعليه فالأحكام الجنائية الصادرة بالبراءة قد تبني على أسباب مختلفة بما يتغير معه وجه الرأي في مدى التزام جهات التأديب، و

¹ - طعن رقم 978 لسنة 37 محكمة إدارية عليا مصرية ، جلسة 1992/12/15 ، أشار إليه من ممدوح الطماوي ، المرجع السابق ،ص 249 .

² - ممدوح الطماوي، المرجع السابق ،ص . 226 .

قد تكون أسباب الأحكام الجزائية الصادرة بالبراءة إما إنتفاء الوجود المادي للوقائع، أو عدم كفاية الأدلة، أو الشك، أو البراءة لشيوع التهمة، أو البراءة لبطلان الإجراءات.

لذلك سنحاول أن نتعرض لأوجه البراءة، هذه و ما مدى تأثيرها على التأديب الوظيفي من خلال ما قد يترتب من حجية في ذلك، وهذا بتخصيص المطلب الأول للأحكام الجزائية الصادرة بالبراءة لإنتفاء الوجود المادي للوقائع أو أحد أركان الجريمة، أما المطلب الثاني فنبين فيه الأحكام الجزائية الأخرى التي تصدر بالبراءة والتي تكون مبنية على عدم كفاية الأدلة والشك أو شيوع التهمة وانتفاء المسؤولية.

المطلب الأول: الحكم الجزائي الصادر بالبراءة لإنتفاء الوجود المادي للوقائع أو أحد أركان الجريمة .

من المقرر أنه لا تلازم على الإطلاق بين المسؤولية الجزائية و المسؤولية التأديبية ، إذ أنه من المتصور أن يبرأ الموظف من المسؤولية الجزائية، و يدان تأديبياً إذا كان فعله يشكل مخالفة تأديبية تصل على حد تكوين الجريمة الجزائية. إن نظام التأديب لا بد أن يكون مستقلاً عن النظام الجزائي، و ذلك لإختلاف النظامين في أساسهما، و غايتهما، و نوع الجزاءات التي توقع بإسم كل منهما . ومؤدى هذا الإستقلال و الإختلاف بين النظامين، أن تستقل المسؤولية التأديبية عن المسؤولية الجزائية، و إن تولدا على نفس الفعل¹. و كما أسلفنا سابقاً أن حجية الحكم الجزائي في مجال التأديب، لا تكون إلا في خصوص ثبوت أو نفي الواقعة موضوع الإتهام، وهذا هو المدى الذي تبلغه حجية الحكم الذاتي في المجال التأديبي، إذ يتحدد نطاق الحجية في ثبوت أو نفي الواقعة موضوع الإتهام، و صحة أو فساد إسنادها للمتهم، بالنظر لما للحكم الجزائي من حجية مطلقة لا يجوز إنكارها فيما يثبت به بشأن الوجود المادي للوقائع، و نسبتها إلى المتهم إيجابياً أو سلباً. فالحكم الجزائي القاضي بالبراءة لعدم صحة الوقائع، أي لإنتفاء الواقعة أصلاً، أو لعدم ارتكابها من المتهم بالذات يقيد السلطة التأديبية . فلا تملك مناقشة هذه الوقائع من جديد و إنما يتعين عليها الإلتزام بعملية التحقيق و التثبيت التي قام بها القضاء الجزائي للوجود المادي للوقائع و العمل على إحترامها².

و ترتيباً على ذلك ، فإن على السلطة التأديبية التقييد بحجة الحكم الجزائي بالبراءة إذا كان سببها عدم وقوع الفعل المادي من الموظف. لهذا سنحاول في الفرع الأول التعرف على الحالة التي تكون فيها البراءة

¹ -محمد عصفور ، جريمة الموظف العام و أثرها في وضعه التأديبي - الطبعة الأولى ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1963 ، ص. 138 .
² -علي خطار الشنطاوي ، الوظيفة العامة ، المرجع السابق ، ص 316 .

مبنية على إنتفاء الوجود المادي للوقائع، أما الفرع الثاني فنوضح فيه حالة البراءة المبنية على تكييف الفعل وانتفاء أحد أركان الجريمة.

الفرع الأول : البراءة المبنية على إنتفاء الوجود المادي للوقائع :

إن الحكم الجزائي القاضي بالبراءة لعدم الصحة، أي لانتفاء الوجود المادي، أو لعدم ارتكاب الجريمة من المتهم بالذات، يقيد السلطة التأديبية، و تكون له حجية نهائية أمامها، و لا تملك السلطة التأديبية بعد ذلك أن تقرر وجود مخالفة تأديبية، أو أن توقع عقوبة تأديبية على ذلك¹

وفي هذا المجال يرى الفقه ضرورة إحترام الوصف الوارد بالحكم الجزائي للواقعة، وإعتبار التكييف الجزائي حجية ينبغي أن تلتزم بها السلطة التأديبية². هذا و يحق للموظف أن يطلب إلغاء العقوبة التأديبية³ التي وقعت عليه عن الفعل نفسه الذي حوكم عليه جزائيا قبل أن تتحرك الدعوى العمومية بحقه، و ذلك لأن الأساس القانوني الذي أقامت عليه السلطة التأديبية قرارها لم يعد موجودا من الناحية القانونية، و لهذا لا يصلح أن يكون أساسا تبنى عليه المسؤولية التأديبية⁴. إلا أنه يحق للسلطة التأديبية مساءلة الموظف عن المخالفات التأديبية كونه لا يوجد هناك تعارض بين الجزاء الذي ترتب على تلك المخالفة التأديبية، و الحكم الجزائي القاضي بالبراءة .

فقد يحصل أن يقضي الحكم الجنائي ببراءة الموظف عن جريمة، و هذا لإنتفاء وجودها المادي ، فلا يجوز معاقبة الفاعل عن الفعل التأديبي. وعليه لا يجوز للسلطة التأديبية معاقبة الموظف المتهم بالإعتداء على رئيسه، إذا قضت المحكمة الجزائية ببراءته إستنادا إلى عدم وقوع فعل الإعتداء ذاته .

نفس الحال بالنسبة للموظف المتهم بإختلاس أموال عمومية عندما تقضي المحكمة الجزائية ببراءته لإنعدام الركن المادي، أي إنعدام وقوع الفعل في حد ذاته . فلا يمكن للسلطة التأديبية متابعتها بهذا الفعل. و على ذلك فلا يجوز للسلطة التأديبية أن تعود للمجادلة في إثبات الواقعة بذاتها ، سبق لحكم جنائي حائز لقوة الشيء المقضي فيه أن قام بإثبات عدم قيامها، و إلا كان في ذلك مساسا بقوة الشيء المقضي

¹ -مصطفى بكر ، تأديب العاملين في الدولة ، الطبعة الأولى ، منشورات دار الفكر الحديث ، القاهرة 1966 ،ص.168.

² مأخوذ عن محمد عصفور،جريمة الموظف العام، المرجع السابق،ص.356.

³ - لقد رأينا فيما سلف أن الأصل العام يقضي في معظم الحالات بالفصل بين البراءة الجنائية وبين حق الإدارة في توقيع عقوبة تأديبية ، عن ذات الأفعال التي كانت محلا للمحاكمة الجنائية، ومع ذلك فهناك حالات إستثنائية تتعارض التبرئة الجنائية فيها، مع الإدانة التأديبية، ونعني بها حالة التبرئة الجنائية، لإنتفاء الواقعة، هنا في مثل هذه الحالة نكون أمام إحدى الحالتين الأولى وهي في حالة تأسيس الإدارة حكمها على واقعة رفضها القاضي هنا يصح للموظف طلب الإلغاء مع الإستثناء من المواعيد، فله أن يطالب بالتعويض، أو له أن يطعن على أساس الحكم الجزائي الذي يعتبر كواقعة جديدة يمكن الإستناد عليها. أما الحالة الثانية وهي حالة ما إذا تأسس الحكم الجزائي على عدة وقائع، وبنيت العقوبة التأديبية على واحدة منها فقط، فهنا لا يمكن للموظف طلب إلغاء العقوبة. مأخوذ عن الأستاذ بدران مراد، محاضرات في الوظيفة العامة، لطلبة الماجستير ، جامعة أبي بكر بلقايد، السنة الجامعية 2006/2007.

⁴ -مأخوذ عن محمد مختار، محمد عثمان ، الجريمة التأديبية ، المرجع السابق، ص 196 وما بعدها.

فيه. و هذا ما أكدته التعليمات الوزارية رقم 07¹ الخاصة بالإجراءات التأديبية بحيث تنص على أن المجلس التأديبي يمكنه متابعة الموظف المذنب عن باقي الأخطاء إذا كانت ثابتة، ما دام ليس ثمة تعارض بين الإدانة عن تلك الأخطاء و البراءة من الخطأ المتابع به جزائياً، و الذي تم إقرار براءة الموظف². و نحن نرى أن الأحكام السابقة تنصرف إلى حالات البراءة التي تصدر لأسباب أخرى غير إنتفاء الوجود المادي للوقائع . فلا يجوز للسلطة التأديبية قانوناً إثبات وجود وقائع، نفى الحكم الجنائي وجودها المادي ، فيتعين عليها إحترام حجية الحكم الجنائي الصادر في هذه الحالة ما لم تعاقب الموظف عن وقائع أخرى .

الفرع الثاني : البراءة المبنية على تكييف الفعل أو انتفاء أحد أركان الجريمة:

من المعروف سلفاً أن للجريمة الجنائية ركنين أحدهما مادي و الأخر معنوي. و هو يتخذ صورتين ، صورة العمد حين تتوافر الإرادة بالنسبة للفعل دون النتيجة مع توقعه لها بالطبع. و صورة عدم العمد و انتهينا أيضاً إلى أن الجريمة التأديبية لها ركنان ، مادي و معنوي. و الركن المعنوي يتخذ نفس الصورتين اللتين أشرنا إليهما سلفاً ، و المستقر عليه أيضاً أن ركني الجريمة يدوران معاً، و وجوداً و عدماً، بمعنى أن إنتفاء أحدهما يؤدي لإنتفاء الجريمة³، و بالتالي إنتفاء الإدانة و ضرورة القضاء بالبراءة. فبالنسبة للركن المادي للجريمة، فقد يقضي بالبراءة استناداً إلى أن الفعل لا يعاقب عليه جنائياً، أو لأن المشرع الجنائي مثلاً تطلب ركناً آخر، أو عنصراً إضافياً لأركان الجريمة، بحيث أن إنتفاء أي من تلك العناصر يؤدي إلى إنتفاء الجريمة، و بالطبع كون الفعل غير معاقب عليه جنائياً، لا يمكن أن يقيد السلطة التأديبية⁴ .

كذلك الأمر بالنسبة للعناصر الإضافية التي قد يشترطها المشرع الجنائي لإتمام الجريمة. غير أنه يجب أن نراعي أن الفعل المادي للجريمة، قد يشكل خطأ تأديبياً و جنائياً. فإنتفاء هذا الفعل يؤدي للبراءة الجنائية المقيدة للسلطة التأديبية. كذلك الأمر بالنسبة للركن المعنوي سواء في صورة العمد أو الخطأ . و إذا كان هذا الرأي يمثل الغالبية في الفقه التأديبي⁵، إلا أن هناك من أبدى ملاحظة في هذا الشأن حيث يرى المستشار الدكتور خالد عبد الفتاح⁶ ، أن إنتفاء القصد الجنائي لا يمكن أن يجعل من الفعل محلاً للمساءلة التأديبية دوماً، و ذلك لأن القصد إنما يقوم على عنصرين، العلم و الإرادة. و إنتفاء

¹ - التعليمات رقم 07 المؤرخة في 07/05/1969، الصادرة عن وزارة الداخلية، الخاصة بالإجراءات التأديبية

² - مأخوذ عن مغاوري محمد شاهين ، القرار التأديبي و ضماناته و رقابته القضائية بين الفاعلية و الضمان ، مكتبة إنجلو المصرية 1986، ص . 218 .

³ -- زكي محمد النجار ، مرجع سابق ص . 49

⁴ - محمد عصفور ، المرجع السابق ، ص . 274 و ما بعدها.

⁵ - مأخوذ عن محمد عصفور ، المرجع السابق، ص. 274.

⁶ - خالد عبد الفتاح ، المرجع السابق، ص. 576.

الإرادة التي هي أساس المسؤولية التأديبية و الجنائية، بل و أساس الإعتداد بكل سلوك إنساني كما رأينا من قبل يؤدي للقول بعدم إمكانية مساءلة الموظف لا تأديبا و لا جنائيا. فبدون إرادة تنعدم المسؤولية أيا كان نوعها، و بالتالي لا يمكن أن ينسب للموظف فعل صدر دون إرادة منه. ومنه تعتبر مثل هذه الحالات غير مقيدة للمساءلة التأديبية، ذلك أن القضاء التأديبي لا يرتبط بالحكم الجنائي، إلا في الوقائع التي فصل فيها هذا الحكم . فالقاضي الإداري مرتبط بما أثبتته القاضي الجنائي من وقائع دون أن يتقيد بالتكييف القانوني لهذه الوقائع. فما يؤثر على الإجراءات التأديبية هو تقرير القاضي الجنائي للوقائع من الناحية المادية، ذلك أن المحكمة التأديبية تبحث عن مدى إخلال الموظف بواجبات الوظيفة، أما المحكمة الجزائية فتقوم على خروج الموظف عن مقتضيات المجتمع .

فما قد يصدر عنه حكم بالبراءة، قد يشكل ذنبا إداريا تجوز المساءلة عنه تأديبيا، فتهرئة الموظف جنائيا عن فعل الإختلاس بإعتبار أن ما أتاه من إستيلاء لم يكن بنية التملك، لا يحول دون مساءلة الموظف تأديبيا عن الإستيلاء و سوء التسيير .

نفس الحال إذا بني حكم البراءة جنائيا على إنتفاء ركن من أركان الجريمة الجزائية، إذ لا يحوز الحكم الحجية أمام المجلس التأديبي الذي لا يتقيد إلا بالتقرير الواقعي لمحل الإتهام أي لا يتقيد إلا من حيث وجود الواقعة من عدمها. فلكل جريمة وزنها و مقوماتها، فليس معنى عدم ثبوت الفعل جنائيا إنعدام المخالفة التأديبية¹ .

و هذا ما نصت عليه النصوص الجزائرية من خلال المنشور رقم 05² الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية، فقد نص صراحة هذا المنشور بالنسبة للإجراءات التأديبية المتخذة في إطار أحكام المادة 131 من المرسوم رقم 85-59 المذكور سابقا على ما يلي : " غير أنه إذا صدر في حق الموظف المتابع جزائيا حكما قضائيا نهائيا يقضي بإطلاق سراحه، ببراءته، أو بإنتفاء وجه الدعوى نتيجة عدم تأكيد الأفعال التي كانت مصدر المتابعة القضائية، يعاد إدماجه وجوبا في منصب عمله بموجب مقرر من السلطة التي لها صلاحية التعيين، إلا أنه ينبغي على اللجنة المتساوية الأعضاء النظر مسبقا في عدم وجود خطأ مهني قد يؤدي إلى تسليط عقوبة تأديبية....."

يؤكد هذا المنشور، و من خلال عبارة صريحة تلي الفقرة سالفة الذكر على أنه "... بطبيعة الحال غياب الخطأ الجزائي لا يعني عدم وجود خطأ مهني ارتكب من طرف الموظف المعني، وفي هذه الحالة يجب

¹ - مغاوري محمد شاهين - المرجع السابق، ص 220 .
² - المنشور رقم 05، المرجع السابق ص 08 و 09 .

على اللجنة المتساوية الأعضاء المجتمعمة في مجلس تأديبي دراسة الملفة التأديبي للموظف خلال الشهرين
المواليين لتبليغ الإدارة بالحكم القضائي النهائي

من خلال هذه الفقرات يتضح أن النصوص الجزائية سارت على نفس النهج المذكور سابقا ،
حيث أكد المنشور سالف الذكر ذلك من خلال الفقرة التالية : " .. بهذا الصدد و فور إستلامها للحكم
القضائي النهائي، تلتزم الإدارة بتبليغ اللجنة المتساوية الأعضاء المؤهلة بناء على تقرير مسبق يبين بوضوح
الأفعال المعاقب عليها، وظروف إرتكابها بالإضافة إلى ملخص الحكم القضائي النهائي و منطوقه... "

المطلب الثاني: الحكم الجزائي الصادر بالبراءة لعدم كفاية الأدلة والشك أو لشيوع التهمة وانتفاء المسؤولية:

سنحاول من خلال هذا المطلب التعرض لأوجه البراءة المبنية على عدم كفاية الأدلة، وحالات الشك في
الفرع الأول. أما الفرع الثاني، فنخصه للبراءة المبنية على أساس شيوع التهمة، أي حالة عدم معرفة الفاعل
، ثم نوضح الحالات التي تنتفي فيها المسؤولية ودورها في الحكم ببراءة الموظف المتهم ومدى الحجية التي
تتميز بها مثل هذه الأحكام.

الفرع الأول: الحكم الجزائي الصادر بالبراءة لعدم كفاية الأدلة و الشك :

تثور مشكلة حجية أحكام البراءة الجزائية القائمة على عدم كفاية الأدلة أو الشك في صحة
الواقعة أو قيامها، و ذلك لإتصالها بالوجود المادي للواقعة. فالسؤال الذي يثور هو ما مدى تقييد سلطة
التأديب بأحكام البراءة القائمة على عدم كفاية الأدلة أو الشك.
إن الحكم الجزائي الصادر بالبراءة على عدم كفاية الأدلة أو الشك، لا يحول دون مساءلة الموظف
تأديبيا .

لذلك سنحاول التعرض من خلال هذا الفرع للحكم الجزائي الصادر استنادا على عدم كفاية
الأدلة والشك ، وحدود الحجية التي يفرضها هذا الحكم على سلطة التأديب.

أولا : البراءة المبنية على عدم كفاية الأدلة أو بطلانها:

إن الحكم الجنائي قد يقضي بالبراءة استنادا لعدم تأكده من إرتكاب المتهم للفعل المنسوب إليه،
أو لعدم إقتناعه بذلك. و هذا ليس إلا نتاج المبدأ السائد في القضاء الجنائي و التأديبي أيضا، وهو قضاء

القاضي بمحض اقتناعه -القناعة الشخصية للقاضي-¹. فأى شك يمكن أن ينال من عقيدته في الإدانة، عليه أن يقضي بالبراءة. و الحكم الجنائي الصادر بالبراءة لعدم كفاية الأدلة يحوز الحجية في نطاق القضاء المدني، و يكون للحكم بالبراءة هذه القوة سواء بني على إنتفاء التهمة، أو على عدم كفاية الأدلة. إلا أن الأمر غير ذلك في المجال التأديبي، فالحكم الجنائي حينما يقضي بالبراءة، فقد قضى بانتفاء التهمة أو استند في ذلك لأدلة ثابتة. و المساءلة التأديبية لا يمكن أن تقوم على إثبات الواقعة التي لم تثبت بالحكم الجنائي. فالوقائع المادية إما أن تثبت وينسب صدورها للمتهم، وإما لا. و هو أمر ثابت في المجال التأديبي و الجنائي، و إن اختلف الوصف في كلا النظامين. لذلك فتقرير مسؤولية الموظف تأديبياً في حالة الحكم بالبراءة لعدم كفاية الأدلة لن يكون عن الوصف الذي برئ فيه الموظف جنائياً، و لكن على أساس الوقائع التي تثبت في حقه بالحكم الجنائي، و إن كانت غير كافية لقيام الجريمة الجنائية، إلا أنها تشكل بذاتها مخالفة تأديبية²، مثل صدور حكم من المحكمة الجنائية ببراءة الموظف من تهمة تعاطي المخدرات، تأسيساً على الحكم ببطلان التفتيش، يستلزم توقيع الجزاء التأديبي من جهة الإدارة، إستناداً إلى إخلال هذا الموظف بواجبات وظيفته بظبطه في مكان الواقعة وسط من يتعاطون المخدرات، وهذا ما عبرت عنه النصوص الجزائية كشرط للإلتحاق بالوظيفة العامة، و هي ميزة الأخلاق الحسنة³، التي يجب أن يتحلى بها كل من يريد الترشح لمثل هذه الوظائف. و منه نخلص إلى أن عدم قيام أو ثبوت الجريمة الجنائية ضد الموظف و إن كان يحول دون مساءلته جنائياً، إلا أنه لا يؤدي بالضرورة لعدم مساءلته تأديبياً، و ذلك لإختلاف قواعد التجريم في كل من المجالين.

و الواقع وإن كان الفقه يرى أن البراءة الجنائية لا تمنع من المساءلة التأديبية متى بنيت على عدم كفاية الأدلة، و ذلك على إجماع منه⁴، إلا أنه يتضح لنا أن الفقه إنما أقر في النهاية بمبدأ سريان الحجية الجنائية حتى في حالة عدم كفاية الأدلة. فالفقه⁵ قد قرر أن الوصف الذي يبرئ المتهم، و إن اختلف في المجالين هو أمر طبيعي تفرضه طبيعة النظامين، إلا أنه لم يمتد للوقائع التي برء منها المتهم، و التي حملت نفس الوصف المقابل للوصف الجنائي، بل قرر أن المسؤولية التأديبية يمكن أن تثار بالنسبة للوقائع التي لم يشملها الحكم، و إن كان قد تعرض لها في أسبابه، وهو ليس إلا تحصيل حاصل، لأن الحجية الجنائية أصلاً لن تمتد لتشمل تلك الوقائع حتى في أحكام الإدانة و ليست البراءة فقط. لذلك فما يتحدث عنه

¹ -خالد عبد الفتاح، المرجع السابق، ص.570.

² -مغاوري محمد شاهين، المساءلة التأديبية، المرجع السابق، ص.225.

³ - المادة 2/31، من المرسوم رقم 85-59 المشار إليه سابقاً -، المادة 42 من الأمر رقم 03/06، المشار إليه سابقاً.

⁴ - مأخوذ عن المستشار خالد عبد الفتاح، المرجع السابق، ص.573.

⁵ - مأخوذ عن المستشار خالد عبد الفتاح، المرجع السابق، ص.573.

الفقه شيء بعيد عن الحجية الجنائية، و الواقع أنها تسري أيضا في حالة عدم كفاية الأدلة، و أن الفقه يتحدث عن مجال آخر بعيد عن الحجية الجنائية، لذلك فحجية الأحكام الجنائية الصادرة بالبراءة لعدم كفاية الأدلة، تسري بالوصف الذي قضت به المحكمة، و ما يقابله من وصف في النظام التأديبي، طالما أن السلطة التأديبية لن تنال من الوقائع التي قضى بالبراءة فيها الحكم الجنائي، بل ستنفذ وقائع أخرى لم يتعرض لها الحكم الجنائي .

ومنه نخلص إلى أن البراءة المبنية على عدم كفاية الأدلة لا تمنع حتما المسؤولية التأديبية، ذلك أن وقائع الإتهام تكون نفسها في الجهتين، و يختلف فقط في وصف الجريمة . فالمساءلة التأديبية لا تكون على أساس الوصف الجزائي للأفعال، و إنما على أساس الوقائع التي تثبت في حق الموظف المتهم في الحكم الجنائي، و هي - أي هذه الوقائع- و إن كانت غير كافية لقيام جريمة جنائية بأوصافها المقررة في قانون العقوبات، إلا أنها قد تشكل في ذاتها كلها، أو بعضها جريمة تأديبية، إن كانت تتضمن إخلالا بمقتضى الواجب الوظيفي .

إذن فالسلطة التأديبية الإدارية غير مقيدة دوما بما تنتهي إليه المحكمة الجزائية ، ذلك أن لكل منها مجالها الذي تنشط فيه . فهذه العقوبة التأديبية تأكيد لوجود الأفراد في الوظيفة العامة على وجه الإطمئنان، و تأكيد على صلاحيتهم للقيام بأعبائها على الوجه الذي يحقق المصلحة العامة . فالحكم الجزائي الصادر ببراءة الموظف في جريمة الإختلاس لعدم كفاية الأدلة المقدمة ضده، لا يمكن أن يقيد السلطة التأديبية بعدم مساءلته تأديبيا¹ . و هنا نرى أن الحكم الصادر بتبرئة الموظف لم يستند إلى عدم صحة الوقائع أو عدم حصول الجنائية، و إنما يستند إلى عدم كفاية الأدلة ، فهذا لا يرفع الشبهة عنه نهائيا، و لا يحول دون مساءلته تأديبيا، و إدانة سلوكه الإداري الخاطئي من أجل هذه التهمة عينها، على الرغم من حكم البراءة .

كما أن هناك حالات تكون البراءة فيها مبنية على بطلان الدليل و الإجراءات ، فمثل هذه الحالات ترجع للقاعدة العامة التي تفيد أن الحكم بالبراءة المبني على بطلان الدليل أو الإجراءات، لا حجية له أمام جهات التأديب، و لا يقيدها، و لا يمنع من مساءلة الموظف تأديبيا، إذا ثبت إخلال المتهم بواجبات وظيفته، أو الخروج عن مقتضايتها .

¹ - الدليل الإلكتروني للقانون العربي، مأخوذ عن مجلة نقابة المحامين، لسنة 1965، ص.1300، محكمة العدل العليا، قضية سنة 1965/08/21.

لذلك فإنه من واجب الموظف الإبتعاد عما يحط من كرامته و يسيئ إلى سمعته. و الأخرى القول من كرامة و سمعة الوظيفة التي ينتمي إليها¹. غير أن هناك جانب من الفقه قسم الأدلة الباطلة التي يبنى عليها حكم البراءة إلى أدلة باطلة وأخرى معدومة . فالثانية ليس من المقبول أن تتخذ بندا أو أساسا للجزاء التأديبي².

ثانيا : البراءة الجنائية المبنية على الشك :

إن الشيء المسلم به، و هو أن الأحكام التأديبية كالأحكام الجنائية يجب أن تبنى على اليقين و الجزم، وإن مجرد الشك و الإحتمال لا يكفي لإدانة المتهم، و ذلك بإعتبار أن النظامين التأديبي و الجنائي يحملان السمة العقابية، و يقومان بتوقيع عقوبة قد تنال من حقوق الفرد و حرياته .

لذلك فالشك الذي تبرئ به المحكمة الجنائية المتهم، لا يمكن أن يكون محل إدانته من السلطة التأديبية، لأنها أيضا لا يمكن أن تقيم أدلتها بالإدانة على الشك. إلا أن الأفعال التي قد يأتيها الفرد، و التي برء منها جنائيا قد تكون مصدر لإثارة الشك و الريبة حول تصرفاته فيما بعد، و هو ما يمثل في حد ذاته واجبا وظيفيا يلقي على عاتق الموظف، حيث يجب عليه ألا يضع نفسه موضع الشك و ريبة، و هو ما يستوجب المؤاخذة عن هذا السلوك الثابت في حقه جنائيا و يستحق أن يسأل عنه تأديبيا³.

و لقد ذهب رأي من الفقه إلى أن تلك المبررات تصلح لأن تكون سببا لعدم تقييد السلطة التأديبية بأحكام البراءة أيا كانت، و يرى أن تفرض كقاعدة عامة لحكم البراءة حجية في جميع الحالات التي تتخذ فيها أوصاف الأفعال المؤتممة التأديبية و الجنائية أيا كان مبنى البراءة⁴.

و لا تأثير لحكم البراءة القائم على الشك فيها، على سلطة الجهة الإدارية في رد هذه الواقعة التي لم تثبت منها الحكم الجنائي بالبراءة إلى نطاقها التأديبي بميزان واجباته الوظيفية و مقتضياتها، ذلك أن القاضي الجنائي لم ينف حدوث الواقعة لأنها لم تحدث، و لكن شك في الدليل المثبت لها، و لم يرجح حدوثها. من هنا كانت هذه الشبهة كافية لأدانة الموظف في المجال التأديبي، لأنها يمكن أن تمثل الركن الشرعي⁵ لمخالفة تأديبية، ذلك أنه قد يكفي وجود دلائل و شبهات قوية تلقي ضلالا من الشك على توافر سوء السمعة، أو طيب الخصال بمراعاة البيئة التي يعمل بها الموظف، ولا حاجة إلى الدليل القاطع

¹ - مأخوذ عن سمير يوسف البهي، المرجع السابق، ص. 131.

² - مغاوري محمد شاهين، المرجع السابق ص. 222.

³ - محمد عصفور، جريمة الموظف العام، المرجع السابق، ص. 288.

⁴ - عبد الوهاب البندري، المسؤولية التأديبية و الجنائية، المرجع السابق، ص. 1990؛ محمد عصفور، جريمة الموظف العام، المرجع السابق، ص. 281.

و 290

⁵ - محمد ماهر أبو العينين، قضاء التأديب في الوظيفة العامة، المرجع السابق، ص. 212.

على ذلك. وغني عن البيان أن حسن السمعة و السيرة الحميدة في الموظف ، يجب أن تتوفر عند التعيين¹ ، و تستمر طوال مدة خدمة الموظف² و سلوكه في غير نطاق الوظيفة بحيث ينعكس على سلوكه العام في مجالها .

كما أن البراءة المبنية على الشك في الإتهام لا تمنع من قيام المسؤولية التأديبية³ ، و ذلك بإعتبار أن الحكم الجزائي الصادر بالبراءة المبنية على الشك في الإتهام، لا يمنع من قيام المسؤولية التأديبية، فالحكم الجزائي الصادر بالبراءة لم يقيم على أساس انتفاء التهمة، بل على أساس الشك ، بحيث لا يمتنع على السلطة التأديبية البحث في مدى ثبوت التهمة، لأن البراءة المؤسسة على الشك هي براءة غير مؤكدة⁴. و مادامت المحكمة لم تقطع بإنتفاء التهمة، فلا تترتب على السلطة التأديبية إن هي سلكت من الوسائل ما قد يصل إلى أن التهمة ثابتة في حق مرتكبها لتحاسبه على هذا الأساس⁵.

إلا أنه و مع ذلك، فإن الإدانة في المجال التأديبي لا تعني أنها تقوم على الشك، و ليس على اليقين، وعلى مجرد الشبهة، و ليس على الدليل. فالإدانة في المجالين الجزائي و التأديبي، يجب أن تبني على اليقين و الجزم وأن يقوم الدليل القاطع .

و ترتيبا على ذلك ، فإنه ينبغي التسليم بحجية الحكم الجزائي الصادر بالبراءة، و تأسيسا على عدم كفاية الأدلة أو الشك في مجال التأديب. على أن ذلك لا يمنع من مساءلة الموظف عن وضع نفسه موضع الشبهات، بما ينعكس على مركزه الوظيفي بإعتبارها مسلكا يشكل جريمة تأديبية أخرى تختلف على تلك التي برأه الحكم الجزائي منها لعدم كفاية الأدلة و الشك .

الفرع الثاني: الحكم الجزائي الصادر بالبراءة لشيوع التهمة و إمتناع المسؤولية:

إن هذه الحجية لا تحول دون مساءلة الموظف تأديبيا عن ذات الواقعة المادية بإعتبارها تكون مخالفة تأديبية، إذا كان سبب البراءة يرجع مثلا إلى شيوع التهمة، أو إنتفاء المسؤولية، أو عيب في الشكل .

لذلك سنحاول التعرض من خلال هذا الفرع لأوجه البراءة المبنية على أساس شيوع التهمة أولا، ثم نتعرض لحالات إمتناع المسؤولية وما ينجر عنها من البراءة.

¹ - المادة 31 من المرسوم رقم 59/85، المشار إليه سابقا.

² - المادة 42 من الأمر رقم 03/06، المشار إليه سابقا .

³ - مغاوري محمد شاهين ، المساءلة التأديبية ، ص . 223 .

⁴ - ممدوح الطنطاوي ، المرجع السابق، ص . 418 .

⁵ - عبد الوهاب البنداري ، المسؤولية التأديبية للعاملين في الدولة و القطاع العام ، دار الفكر العربي - القاهرة ، 1970 ، ص 200 .

-أولا : البراءة المبنية على أساس شيوع التهمة (عدم معرفة الفاعل) :

إن شيوع التهمة لا تعتبر دوما سببا للبراءة في مجال المسؤولية التأديبية، على عكس الحال في المجال الجنائي ، حيث أنها تعتبر سببا موجبا للحكم بالبراءة. و لقد كان لبعض الشراح¹ ، رأي خاص في تلك المسألة ينحصر في أن الأفعال التي يمكن أن تنسب للموظف سواء كانت إيجابية أو سلبية تجعله شريكا أو فاعلا في المخالفة التأديبية تستوجب إدانته في حالة شيوع التهمة. إن هذا الفرض لو ثبت في المجال الجنائي، سيؤدي أيضا لمعاقبة المتهم الذي ثبت في حقه فعل يعد منه مساهمة في ارتكاب الجريمة .
و لقد إتفق الفقه² على أن الحكم بالبراءة الجنائية لشيوع التهمة لا يؤثر في قيام المسؤولية التأديبية

ومنه نستخلص أن شيوع التهمة إذا كان سببا للبراءة من العقوبة الجنائية، فإنه لا ينهض على الدوام مانعا من المؤاخذة الإدارية التأديبية³ ، لاسيما متى أمكن إسناد فعل إيجابي أو سلبي محدد إلى الموظف، يعد مساهمة منه في وقوع المخالفة الإدارية التي سوغت ارتكاب الواقعة الجنائية، و المجهول فاعليها .

ذلك أن المسؤولية التأديبية شأنها شأن المسؤولية الجنائية ، مسؤولية شخصية تقوم إن ثبت قيام الموظف شخصا بفعل إيجابي أو سلبي محدد، يعد مساهمة في وقوع المخالفة التأديبية، و إلا فلا مجال للحديث عن المساءلة التأديبية في حالة شيوع التهمة بين الموظف و غيره و بالتالي كان فاعلها مجهولا .
إن قيام حكم البراءة في الشق الجنائي على أساس شيوع الإتهام مما ينطوي على شك، يفسر لصالح المتهم في جنابة حيازة مواد مخدرة بغرض الإتجار هذا الحكم -لا يقيد القضاء التأديبي - لأن الحكم لم يبنى على أساس عدم صحة الواقعة. و تجدر الإشارة إلى أن شيوع الإتهام في نطاق التأديب، من شأنه أن يجعل نسبة الإتهام إلى المدعي غير ثابتة و يؤدي إلى براءته تأديبيا .

- ثانيا: البراءة المبنية على أساس إمتناع المسؤولية:

¹ - المستشار خالد عبد الفتاح ، المرجع السابق ص . 577 .
² - مأخوذ عن محمد عاطف البنا ، مبادئ القانون الإداري، في أساليب النشاط الإداري ووسائله، 1982، ص . 297
³ - بوزيان مكلل ، النظام القانوني للوظيفة العامة، (دراسة مقارنة ما بين التشريع الجزائري والفرنسي) أطروحة لنيل شهادة دكتوراه دولة ، جامعة الجبالي اليايس ، بسبدي بلعباس، السنة الجامعية 2001/2002، ص213.

ذهب بعض الفقهاء¹ في مجال تحديد موانع المسؤولية في النطاق التأديبي، إلى تطبيق ذات موانع المسؤولية في النطاق الجنائي على المخالفة التأديبية. ومن بين هذه الموانع مايلي:

1-توافر حالة الدفاع الشرعي: فالإعتداء الذي يقع من الغير على الموظف مبرر، ولو وقع من شخص فاقد الإدراك.

2-حالة الضرورة: المنصوص عليها في قانون العقوبات بوصف أن ذلك يعد مبدأ عاما.

3-حالة تنفيذ أحكام القانون بحسن نية: ويدخل في ذلك الجهل بالقانون حيث أنه من المقرر وفقا لقضاء النقض² أن الجهل بأحكام أو قواعد قانون اخر غير قانون العقوبات يجعل الفعل المرتكب غير مؤثم ويدخل في حالات إمتناع المسؤولية لفقد الإدراك .

والمواقع أن التطبيقات القضائية تجعل الحالة الوحيدة للإعفاء من المسؤولية هي المرض النفسي أو العقلي، وأن سائر موانع المسؤولية في النطاق الجنائي تعد ظروفًا مخففة في نطاق توقيع العقوبة وليست موانع للمسؤولية .

وفي خصوص المرض النفسي أو العقلي، ذهبت المحكمة الإدارية العليا المصرية³ إلى أن ثبوت إصابة الموظف بمرض عقلي أو نفسي تعفيه من العقاب على المخالفة أو الذنب الإداري الذي ثبت ارتكابه له، وهو في حالة الإصابة بالمرض العقلي أو إختلال قواه العقلية أو النفسية.

ألا أن المرض يجب أن يثبت بالطريق الرسمي المقرر قانونا.

ولقد اطردت الأحكام القضائية القديمة⁴ على إعتبار أن ضعف العمل وسوء توزيعه لا يعد مانعا من المسؤولية، وكذلك حسن نية المخالف، أو حداثة عهده بالخدمة، وكذلك الجهل بالقانون أو اللوائح، ذلك أن الواجب الملقى على عاتق الموظف، بأن يقوم بعمله بدقة وعناية، يلزمه بأن يسعى إلى العمل بالقوانين واللوائح والتعليمات المتعلقة بعمله. كما أن اضطراد العمل على مخالفة القوانين لا يسبغ وجه المشروعية على المخالفة. وكذلك الأمر بالنسبة لكثرة العمل التي تؤدي إلى السهو، فالموظف مسؤول عن الإهمال والخطأ والتهاون أو الإخلال الذي يقع منه حال تأدية الأعمال الموكلة إليه. فكثرت العمل ليست من الإعذار التي تعدم المسؤولية الإدارية.

¹ - مأخوذ عن محمد ماهر أبو العينين، قضاء التأديب في الوظيفة العامة، المرجع السابق، ص.226.

² خوذ عن صلاح الدين الطوخي، القضاء التأديبي المعاصر، دار النهضة، س، ط، 1961، ص.202 ومابعدها.

³ - المحكمة الإدارية العليا المصرية، حكمها في الطعن رقم 969، لسنة 7ق، جلسة 1964/11/15، مأخوذ عن محمد ماهر أبو العينين، المرجع السابق، ص.227.

⁴ - المحكمة الإدارية العليا المصرية، الطعن رقم 932، لسنة 8ق جلسة 1966/11/12، مأخوذ عن محمد ماهر أبو العينين، المرجع السابق، ص.229.

ولو أخذ بها كذريعة لكل من يخل بواجبات وظيفته لأضحى الأمر فوضى لا ضابط له. فقد يكون ذلك عذرا مخففا إذا ثبت أن الأعباء التي يقوم بها الموظف فوق قدراته، وأحاطت به ظروف لم يستطع أن يسيطر عليها تماما. فالقانون قد رسم طريقا لمواجهة المرض الذي يجتاح الموظف بما يحول بينه وبين التهاون في العمل. فالمسؤولية الجنائية للموظفين قد أثرت¹ من طرف محكمة الجنح بتولوز-TOULOUSE -يوم 19/02/1997 في قضية باربتون-Barbeton- حيث أن رئيس البلدية السيد دومس-Mr.Dooms -عوقب بسبب خطأ اللامبالاة والإهمال في الوظيفة². لأن المتهمين تمسكوا بنصوص قانون العقوبات رقم 393/96 الصادر في 13/05/1996 والمتعلق بالمسؤولية الجنائية عن اللامبالاة والإهمال في الوظيفة. وذلك لكون المادة الأولى منه تتضمن الفقرة الثالثة من المادة 3/121 من القانون الجنائي والتي تنص على أن "هناك جنحة عندما ينص عليها القانون في حالة اللامبالاة والإهمال، أو خرق التزامات التبصر واليقظة والأمن المنصوص عليها قانونا "وكيفما كان التكيف، يمكن الإشارة إلى حالتين، من جهة التطبيق الفوري لهذه النصوص بأثر رجعي، أي حتى التصرفات السابقة. ومن جهة أخرى ضرورة تقدير خطأ اللامبالاة أو الإهمال في الوظيفة حسب ظروف ووضعية الأشخاص المشبوه فيهم، أو الذين هم محل متابعة. وإن كل نصوص التبصر واليقظة تلتزم بالتكفل بها السلطة المكلفة بالأمن والسكينة العامة في الأماكن العمومية، مثل أماكن الإستحمام أو أماكن الإستحمام أي الحمامات، شأن مؤسسة الإستحمام التي سبق الإشارة إليها (قضية رئيس بلدية تولوز). وإن كل تصرف مخالف لهذه القاعدة يحمل صاحبه المسؤولية الجنائية، ومن خلال هذه القضية والمواقف التي أتخذت في شأنها، كمتابعة المنتخبين ومساءلتهم من جهة، وكذلك مساءلة الإطارات العليا ومتابعتهم كالولاية، وهذا ما يزيد من مصداقية الدولة وتكريس دولة القانون، ونلاحظ في هذه الحالة أن ضحايا اللامبالاة والإهمال من طرف رئيس البلدية لاتقف عن حد التعويض، وإنما تتعداه إلى متابعة ومعاقبة المنتخب جنائيا³.

المطلب الثالث: آثار اجتماع المسؤوليتين التأديبية و الجنائية:

¹ طلحة نورة، الجريمة الجزائية للموظف العام، مذكرة ماجستير، جامعة جيلالي اليابس، بسبيدي بلعباس، السنة الجامعية، 2007/2006، ص 297.
3-Mr. Dooms, 19/02/1997, Responsabilité pénale des administrateurs, tribunal correctionnel de Toulouse
A.J.D.A., n°1, 1998.
1-Pierre brossard -responsabilité pénale des administrateurs - faculté de droit AJDA -n°1-1998-p76.

إن الفعل الصادر من الموظف العام قد يثير المسؤولية التأديبية و الجنائية معا . إن المستقر عليه في هذه الحالة هو استقلال المسؤوليتين ، بمعنى أن قيام إحدهما لا يؤثر في قيام الأخرى ، و لعل ذلك يرجع إلى أن الفعل الذي قام به الموظف يكون قد خالف من خلاله واجبات الوظيفة التي قد يقوم بها، و في نفس الوقت خالف قاعدة عقابية.

ويترتب على هذا الاستقلال في المسؤولية، الاستقلال في الإجراءات التأديبية عن الجنائية. و منه و في حالة تعذر الفصل بين المسؤوليتين التأديبية و الجنائية ، يتقرر إرجاء الفصل في المتابعة التأديبية لحين الفصل في المسؤولية الجنائية. وهنا تجدر الإشارة إلى أنه في حالة اتهام الموظف بارتكاب جريمة جنائية، للإدارة أن تقرر بحسب ظروف الواقعة، و ملاساتها إذا كان من الملائم أن تنتظر نتيجة الفصل في المحاكمة الجنائية، أم أن الأمر يتطلب تدخلا سريعا دون أن تنتظر نتيجة المحاكمة¹ .

كما تقرر بأنه للإدارة توقيع الجزاء التأديبي دون انتظار المحاكمة الجزائية مادام قد قام لديها السبب المبرر لهذا الجزاء ، و اقتنعت بالدليل على صحته ، إلا أنها قد ترى من الملائم الانتظار.

و إذا كانت السلطة التأديبية لها مطلق الحرية فيما يتعلق بالمسؤولية التأديبية من حيث تحريكها، إلا أنه من الأفضل لها إذا شكل الفعل جريمة جنائية الانتظار عما تسفر عنه المحاكمة الجنائية ، و ذلك لأن الحكم الجنائي قد يحوز الحجية الملزمة للسلطة التأديبية . لذلك من الأفضل عدم الفصل في المسؤولية التأديبية في بعض الحالات لحين الفصل في المسؤولية الجنائية منعا لتضارب الأحكام.

و نود الإشارة إلى ملاحظة أبقاها الدكتور سليمان الطماوي² ، و المتمثلة في أن الواقع العملي يميل لإحلال المسؤولية التأديبية محل الجنائية، وذلك على نطاق واسع لما هو مشاهد من إحالة النيابة العامة لأوراق الدعوى التي تؤكد صدور جريمة جنائية من الموظف للسلطة التأديبية ، اكتفاء منها بالعقاب التأديبي ، و أن تلك الجرائم لو أنها صدرت من فرد عادي غير متوافر في شأنه صفة الموظف ، لأحالت النيابة العامة الأوراق للمحاكمة الجنائية، لكون صفة الموظف سياجا واقيا له من العقاب الجنائي . إلا أن ذلك الاتجاه منتقد و على قدر من الخطورة إذا تم التوسع فيه.³

و لعل رأي الدكتور سليمان الطماوي يستند للواقع العملي الذي أثبت خطورة هذا الاتجاه ، و ما قد ينطوي على تحايل من قبل الموظف يجعله يفلت من المسؤولية.

¹ خالد عبد الفتاح محمد ، المرجع السابق، ص. 539.

² سليمان محمد الطماوي، قضاء التأديب، المرجع السابق ص. 21.22.

³ محمد جودت الملط، المرجع السابق، ص. 65.

من خلال ما سبق نستنتج أنه قد تتعدد المسؤوليات التي يتعرض لها الموظف، وذلك بحسب الصفة التي يكون عليها وقت ارتكابه للخطأ. فهناك المسؤولية الجنائية، وكذلك المسؤولية المدنية و قد تثار أكثر من مسؤولية في وقت واحد لدى الموظف . وقد توجد تلك المسؤولية مع اختلاف صفة الموظف نفسه . و يلاحظ أن المسؤولية الجنائية قد جاءت أسبق في الظهور عن المسؤولية التأديبية و المدنية . و هو ما سيكون له أبلغ الأثر بالنسبة للمسؤولية التأديبية، حيث أنها ستتأثر بما استقرت عليه المسؤولية من قواعد، و ذلك بالنظر للطابع و السمة العقابية التي يتمتع بها النظام التأديبي . و للوصول للضوابط المشتركة بين النظام التأديبي و الجنائي في مجال المسؤولية ستكون دراستنا و تقسيمنا لهذا المطلب في الفرعين التاليين الذين نتعرض في أولهما لأساس ثم أركان المسؤوليتين التأديبية و الجنائية، أما الفرع الثاني فتعرض فيه لخصائص وأوجه الاستقلال بين المسؤوليتين .

الفرع الأول: أساس و أركان المسؤوليتين التأديبية و الجنائية:

نتعرض إلى أساس المسؤوليتين، ثم أركانهما وذلك على النحو التالي:

أولاً: أساس المسؤوليتين التأديبية و الجنائية:

إذا كانت المسؤولية الجنائية أسبق في الظهور من المسؤولية التأديبية ، فإن المنطق القانوني يوجب أن نتعرض لأساس المسؤولية الجنائية أولاً، ثم نعرف بعد ذلك ما الذي اعتنقه الفقه التأديبي، و استقر عليه في هذا الشأن.

تعرف المسؤولية الجنائية¹ بأنها علاقة قانونية تنشأ بين الفرد و الدولة، يلتزم بموجبها الفرد إزاء السلطة العامة بالإجابة عن فعله المخالف للقاعدة القانونية الجنائية، بالخضوع لرد الفعل المترتب عن تلك المخالفة . و قد ظهرت اتجاهات عديدة لتحديد الأساس القانوني للمسؤولية الجنائية ، و هي مذهب حرية الاختيار، ومذهب الجبرية ، و المذهب التوافقي . و لقد تبنى المشرع الجنائي المذهب الأول² كأساس للمسؤولية الجنائية.

أما بالنسبة للمشرع التأديبي ، فالنصوص التأديبية على اختلاف أنواعها تقطع بأنه اعتنق المذهب الذي تبناه المشرع الجنائي ، و جعل أساس المسؤولية التأديبية تقوم على حرية الاختيار ، حيث

¹ - عبد الفتاح محمد خالد، المرجع السابق، ص.518.

² - محمد كمال الدين امام، المسؤولية الجنائية في القانون الوضعي والشريعة الإسلامية، رسالة دكتوراة، 1984، ص.103.

تدور المسؤولية التأديبية معها وجودا و عدما . و يترتب على ذلك نتائج منها انعدام المسؤولية في حالة تخلف الإدراك و الاختيار ، و تنقص المسؤولية في حالة نقص التمييز و الاختيار ¹ .

فالمسؤولية التأديبية إما أن توجد ، و إما لا، أي أنها لا تقبل الزيادة أو النقصان، بل ما ينقص أو ما يزيد هو العقوبة ذاتها . أما المسؤولية فلا تخضع للزيادة أو النقصان .

و قيام المسؤولية التأديبية على أساس حرية الاختيار محل إجماع الفقه و القضاء التأديبي.² مما سبق يتضح لنا كيف أن السمة العقابية للنظام التأديبي و الجنائي ، كان لها أكثر الأثر في تبني الأساس المشترك بينهما فيما يتعلق بالمسؤولية، مما يجعلنا نقول بأن وحدة الأساس الذي تقوم عليه المسؤوليتين التأديبية و الجنائية هو أصدق دليل على الضوابط المشتركة بين النظامين، و تأكيد على غلبة الصفة العقابية لنظام التأديبي.

ثانيا: أركان المسؤوليتين التأديبية و الجنائية:

استقر الفقه التأديبي و الجنائي على أن أركان المسؤوليتين التأديبية و الجنائية هي:

1- الإثم و الخطأ، الخطأ التأديبي - خطأ جنائي.

2- الإدراك و الاختيار.

إلا أنه و لكي تتضح الرؤية أكثر ، يجب أن نتطرق إلى الاختلاف الذي تتميز به الجريمة التأديبية عن الجريمة في النظام الجنائي، و ذلك من حيث الطبيعة و الأركان و ذلك على المنوال التالي :

1- من حيث الأشخاص: يشترط لوقوع الجريمة التأديبية أن يكون الفعل المعاقب عليه قد ارتكبه موظف

مرتبط بالإدارة برابطة وظيفية . و هذا ما أدى بالفقه إلى القول بأن نظام التأديب نظام طائفي ، أي أنه يتعلق بطائفة في المجتمع ، على عكس النظام العقابي الذي يتصف بالعمومية و الشمول.

2- من حيث الأفعال المكونة للجريمة: إن الجرائم التأديبية ليست محددة على سبيل الحصر لذلك فهي

لا تخضع لمبدأ لا جريمة إلا بنص ، و إنما لمدى الإخلال بكرامة الوظيفة و الخروج على مقتضيات الواجب . و تقرير قيام الجريمة من عدمه خاضع لتقرير الإدارة . أما الجريمة في المجال الجنائي فحددها المشرع على سبيل الحصر، و هي تخضع لمبدأ لا جريمة و لا عقوبة إلا بنص.

3- من حيث الهدف: يهدف النظام التأديبي إلى حسن أداء الموظفين لأعمالهم و ضمان سير المرافق

العامة بانتظام و اطراد . أما في النظام الجنائي فالأمر يتعلق بحماية المجتمع كله و ضمان استقراره

¹ - عبد الفتاح محمد خالد الموسوعة الشاملة في شرح النظام التأديبي مرجع سابق ص. 519

² - عبد الوهاب البنداري، المرجع السابق، ص. 19.

و أمنه.

4-من حيث المسؤولية : تستقل الجريمة التأديبية عن الجريمة الجنائية من حيث المسؤولية. فإعفاء الموظف من المسؤولية الجنائية ، وإلغاء التهمة الجنائية المنسوبة إليه ، لا يمنع من مساءلته تأديبيا . فالمخالفة التأديبية أساسا قائمة على ذاتها، مستقلة عن التهمة الجنائية، قوامها مخالفة الموظف العام لواجبات وظيفته و مقتضياتها. و هذا الاستقلال قائم حتى و لو كان هناك ارتباط بين الجريمتين . فالموظف قد يسأل تأديبيا لمخالفة النصوص التشريعية ، أو العرف الإداري ، و مقتضيات الوظيفة العامة.في حين أن الجريمة الجنائية لا تقوم إلا إذا خالف الفاعل نصا تشريعا.

5-من حيث نوع العقاب المفروض: إن العقاب التأديبي يتعلق بالمساس بمركز الموظف و متعلقاته ، و يكون بإلقاء مجموعة من الجزاءات المحددة على سبيل الحصر ، و آثارها محددة سلفا . أما في النظام الجنائي فإن العقاب يتعلق بالمساس بحرية الشخص ، أو حياته ، أو ماله ، و للقاضي الحرية في تقدير العقوبة وفق الواقعة المنظورة في الحدود المسموح بها قانونا.

6-من حيث الإجراءات: تتميز الجريمة التأديبية عن الجريمة في المجال الجنائي من حيث الإجراءات الواجب اتباعها منذ ارتكاب الموظف للجريمة و مساءلته عنها، و إلى إيقاع الجزاء عليها. و هذه الإجراءات تتضمنها قوانين خاصة بالوظيفة العامة و الموظفين.

أما الجريمة في المجال الجنائي فلها أصولها الخاصة التي تنظمها القوانين العامة كقانون الإجراءات الجنائية و قانون الإجراءات المدنية .

من خلال ما سبق ذكره فإن الاختلافات السابقة لا تنفي وجود نوع من الترابط و الصلة بين الجريمتين التأديبية و الجنائية . فالجريمتان عبارة عن سلوك شاذ يعاقب عليه القانون ، و يجب تجنبه تحقيقا للمصلحة العامة، و من يرتكبه يعرض نفسه للمساءلة و العقاب المناسب .

كما أن هذا السلوك المنسوب إلى الموظف قد يشكل جريمتين ، جريمة تأديبية، و أخرى جنائية. و لكن المساءلة التأديبية لا تتقيد بالمحاكمة الجنائية إلا فيما يتعلق بوقوع الفعل المكون للجريمة من الموظف أو عدم وقوعه ، فضلا عن ذلك قد تعتبر بعض العقوبات التأديبية بمثابة عقوبة تكميلية للعقوبات في المجال الجنائي.

الفرع الثاني : خصائص المسؤولية التأديبية و الجنائية وأوجه الاستقلال بينهما:

استقر القضاء الإداري¹ على مبدأ استقلال المسؤولية الجنائية و التأديبية، فقضى بأن المخالفة الإدارية تختلف في طبيعتها وفي أركانها عن الجريمة الجنائية، وأن موضوع التهمة التأديبية يختلف عن موضوع التهمة الجزائية. فلكل منهما مجالها وعناصرها، لذلك سنحاول من خلال هذا الفرع تبيان الخصائص المشتركة بين المسؤوليتين، ثم نتطرق الى أوجه الإستقلال الأخرى بين كلا المسؤوليتين.

أولاً: خصائص المسؤولية التأديبية والجنائية:

تتشترك كل من المسؤوليتين التأديبية و الجنائية بمجموعة من الخصائص التي تزيد من الضوابط المشتركة بينها، و إن كانت بعض الخصائص لم تظهر بالصورة التي عليها الآن. و كل ما فعله الفقه التأديبي² في هذا الشأن أن قرر صلاحيتها للعمل في النظام التأديبي لعدم تعارضها مع طبيعة هذا النظام العقابي . و سوف نتعرض تلك الخصائص فيما يلي :

1- شخصية المسؤولية التأديبية الجنائية : الأصل أن المسؤولية الجنائية لا بد أن تتعلق بشخص ، حتى لا تمتد تلك المسؤولية إلى غير الجاني . فمن ارتكب جرماً معيناً، يسأل عن الفعل المكون لتلك الجريمة، و توقع عليه عقوبة تلك المخالفة دون أن تمتد تلك العقوبة لغير شخص الجاني. أما بالنسبة للنظام التأديبي، فلم يتردد الفقه في السمة العقابية التي يحملها هذا النظام في اعتبار تلك الخاصية من أهم خصائص المسؤولية التأديبية. و بالإضافة ذلك فإن الموظف العام لا يسأل إلا عن الخطأ الوظيفي الذي يرتكبه أثناء العمل، أو خارج العمل، متى اتصل بواجبات الوظيفة. و بالتالي لن يسأل عن خطأ الغير، و لن يسأل الغير عن أخطائه . إلا أن تلك الخاصية ستظهر لنا الخلاف الذي سبق و أن تعرضنا له، و هو ضرورة قيام الرابطة الوظيفية بين الموظف و الجهة التابع لها ، و متى تنشأ تلك العلاقة التي على أساسها يتم تحديد مسؤولية الموظف و العوارض التي تنال منها.

نخلص مما سبق إلى أن المسؤولية التأديبية ، على غرار المسؤولية الجنائية ، مسؤولية شخصية لا توجه إلا ضد الفاعل فقط دون غيره .

2- تقوم المسؤوليتين التأديبية و الجنائية على خطأ محدد: فالمسؤولية أياً كانت تقوم على أساس خطأ محدد ثابت في حق الموظف. فلتقرير المسؤولية التأديبية لا بد من أن ينسب للمتهم فعل إيجابي أو سلبي مخالف للواجبات الوظيفية، لإمكان مساءلته تأديبياً. و لكن قد يتعدى، و يكبر الخطأ أو الإثم و لا يعرف من الفاعل. وفي هذا الصدد استقر الفقه على أن البراءة الجنائية لشيوع التهمة لا تنهض

¹ قرار مجلس الدولة، الغرفة الثانية، مؤرخ في 2001/04/09، مجلة مجلس الدولة، مطبعة الديوان، عدد، 1، 2002، ص. 119.

² - مأخوذ عن، خالد عبد الفتاح، المرجع السابق، ص. 522.

على الدوام كمانع من موانع المسؤولية التي تتحقق رغم البراءة الجنائية متى أمكن إسناد الفعل إيجابي أو سلبى للموظف يعد منه مساهمة في وقع مخالفة إدارية.

3- لمسؤولية في حالة التعدد : إن الخطأ التأديبي و الخطأ الجنائي قد يصدر من فرد واحد، و قد يصدر من أشخاص متعددين أي متضامنين أو مشتركين في ارتكاب الفعل المخالف لواجباتهم الوظيفية. و لو تعلق تلك الواجبات بواحد منهم في تلك الحالة، يؤخذ كل منهم على فعله، كما لو ارتكب الفعل بمفرده. و تلك الحالة تعرف في النظام الجنائي بالمساهمة الجنائية، و تعني اشتراك أكثر من شخص في ارتكاب فعل مخالف لقانون العقوبات . و يقسم هؤلاء الأشخاص لفاعلين أصليين و شركاء و لكل منهم نظام خاص في العقاب، بالإضافة إلى الظروف التي قد تمتد لبعض الشركاء و تقتصر على الفاعلين، و هو ما يؤثر في تقدير العقوبة .

تبقى هناك خاصية تتميز بها المسؤولية التأديبية عن المسؤولية الجنائية و هي ركن الصفة أو الركن الشخصي و هو الركن الرابع .

ثانيا: أوجه استقلال النظامين التأديبي والجزائي :

تتمثل هذه الأوجه فيمايلي:

1: اختلاف الجريمتين من حيث الطبيعة : أختلف الفقه حول مدى استقلال الجريمة التأديبية و الجريمة الجزائية، فيرى الفقيه الفرنسي G.Geze¹ / أن هناك انفصال تام، وحتى تعارض بين كل من القانون التأديبي. والقانون الجنائي، ويكون هذا الفارق في الطبيعة ،ذلك أن هدف العقاب التأديبي هو حسن تنظيم المرفق العام، أما العقاب الجنائي فيهدف للعقاب الشخصي للمجرم وذلك تحقيقا للعدالة. أما الفقيه دوجي L. Duguit² فيقول بعدم وجود فارق في الطبيعة للجريمتين ذلك أن كل من النظامين يستند إلى سلطة الدولة، وأساس كل منهما العقاب.

غير أن الفقيه فالين Waline³ جاء بموقف وسط ،حيث يرى أن القانون التأديبي ينتمي إلى أسرة قانون العقوبات إذ يهدفان معا إلى تحقيق احترام القواعد المنظمة للجماعة عن طريق العقاب ،أي تامين النظام داخل جماعة منظمة معينة،

1- G. Jeze, Les principes Généraux du code Administratif ,Tome 3,Paris,1962,p.87.

2 - L.Duguit , Traité de droit constitutionnel , 3éd,1930, p.253.

3-Walline, Droit administratif , 7éd. Paris,1967.p326.

ورغم هذا التشابه إلا أن ذلك لا يؤدي إلى اندماج القانون التأديبي و الجنائي، إذ يجب أن يبقى لكل قانون ذاتيته الخاصة، فالقانون التأديبي يهدف إلى حماية إدارة الدولة وليس الدولة ذاتها، كما يخضع له الموظفون وحدهم دون باقي المواطنين، زيادة على أن العقوبات التأديبية تمس الوضع الوظيفي فقط. وهذا ما أستقر عليه القضاء، من ذلك مثلا ما جاء في حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية¹ المؤرخ في 1962/12/01. الذي أقر ما يلي: "سبق لهذه المحكمة أن قضت بأنه لا تطابق في نطاق الجريمة الجنائية والجريمة التأديبية، فالمحكمة التأديبية لها مجالها الخاص لاختلاف طبيعتها عن المحكمة الجنائية، الأولى قوامها مخالفة الموظف لواجباته الوظيفية، وخروجه على مقتضياتها، فهي متعددة الصور، ونطاقها غير محدد وهي تعتبر ذات كيان مستقل عن الاتهام الجنائي الذي يستند إلى الجرائم والعقوبات المحددة".

2 : إستقلال الجريمتين في الوصف والتكيف : إن استقلال الجريمة الجزائية عن المخالفة التأديبية، يظهر في الوصف القانوني لكل منهما، فلا تتقيد الواحدة بتكيف الأخرى، بمعنى أنه لا يجوز للسلطة التأديبية أن تتقيد في تكيفها للفعل التأديبي بقواعد قانون العقوبات، فيجب أن يستخلص الخطأ التأديبي ووصفه من كل الوقائع التي تشكل الجريمة التأديبية وهذا على نحو ماهو مفهوم في المجال الإداري. من خلال ذلك فالجلس التأديبي -باعتباره سلطة تأديبية- ينبغي عليه أن يلتزم بهذا النظام القانوني، ويسند إليه تكيف الفعل المكون للخطأ الإداري، وكذا في تقديره للجزاء الذي يناسبه، ذلك أن الذنب الإداري الذي يكون فعل الموظف، يجب ان يكون قائما علي الإخلال بواجبات الوظيفة او الخروج عن مقتضياتها².

و قد جرى القضاء علي عدم تقيد المحاكم التأديبية بمنطق قانون العقوبات في مجال الجريمة التأديبية، و إلا كان حكمها معيبا. فقد جاء في حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية المؤرخ 1965/05/22. " إذا لم ترد الفعل المكون للذنب الإداري إلى إخلال بواجبات الوظيفة أو الخروج علي مقتضياتها، و إنما استعارت له و صفا جنائيا و آردا في قانون العقوبات، و عينت بتحديد أركان الفعل علي نحو ما حددت قانون العقوبات المذكور للوصف الذي استعارته، ثم اختارت لهذا الفعل أشد الجزاءات التي يميز قانون الموظف توقيعها، بقول أن هذا الجزاء هو الذي حدده القانون لهذا الفعل، و أنها إذا فعلت ذلك الجزاء القتضي به معيبا لأنه بني علي خطأ في الإسناد القانوني .

¹ - مأخوذ عن سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص. 231.

² - مغاوري محمد شاهين، القرار التأديبي و ضماناته و رقابته القضائية بين الفاعلية و الضمان، مكتبة انجلوا لمصرية، 1986، ص. 209.

فهذا الجزء ، و إن كان من بين الجزاءات التي أجاز قانون التوظيف توقيعها، إلا أنه أسند إلى نظام قانوني آخر غير النظام القانوني الواجب التطبيق¹.

¹ - مأخوذ عن ،أور أحمد رسلان، وسيط القانون الاداري،الوظيفة العامة ،دار النهضة العربية 1997،ص.332

الخاتمة:

يعد التأديب ضرورة حتمية لنجاح أي عمل اجتماعي منظم، ذلك أن الإنسان قد جبل على مبدأ الثواب والعقاب. وينبني النظام التأديبي لأي مجتمع منظم على فكرة الردع للخارجين على نظام الجماعة. والتأديب من ضمن وسائل الإدارة الفعالة، ويعد الرئيس الإداري الناجح هو الذي يستخدم السلطة التأديبية بما يحقق أهدافها في تقويم سلوك الموظف، ويلعب التأديب دورا فعالا في مجال الوظيفة العامة ضمن مراحل تطور العلاقة الوظيفية بين الإدارة والموظف، فعندما كانت الوظيفة العامة تقوم على الطابع الشخصي بين الموظف والرئيس الإداري، كان التأديب هو أحد مظاهر السلطة الرئاسية التي يمارسها الرئيس الإداري على مرؤوسيه دون أية قيود أو ضمانات للموظف، وإنما كان الهدف من التأديب حماية الرئيس الإداري وفرض سيطرته على مرؤوسيه. وعندما تطورت العلاقة بين الموظف وإدارته وسادت مفاهيم مثل القيادة الديمقراطية في مجال علم الإدارة اتسم التأديب بطابع موضوعي وأصبح الهدف منه يتمثل في تأمين سير المرفق العام، وليس مجرد ردع الموظف المخطف أو غيره من الموظفين العاملين في الجهاز الإداري.

إن للتأديب في الوظيفة العامة دور هام في إرساء مبدأ الانضباط الواجب توافره لتمكين الإدارة من الاضطلاع بما يناط بها من دور لتحقيق الصالح العام. فهو بمثابة وسيلة لعقاب الموظف العام جزاء لما ثبت في حقه من أفعال مؤثمة تشكل مخالفات تأديبية بغرض مواجهة سلوك منحرف يشكل خروجاً على مقتضيات الواجب الوظيفي، وتهديدا لمبدأ حسن سير المرافق العامة بانتظام واطراد.

وواقع الأمر أن الجزاء التأديبي يتعين أن تتوافر له ضوابط يؤدي الانتقاص منها إلى بطلانه لما تمثله تلك الضوابط من ضمانات للخاضع للتأديب واجبة الاحترام. ونظرا لما تتمتع به الهيئات من سلطات واسعة تمكنها من توقيع الجزاء الذي يمتد أثره إلى حرمان الموظف من مزايا وظيفية عديدة فقد كان من الضروري أن تكفل للموظف ضمانات في مواجهة تلك السلطات.

كما أن الجزاء التأديبي هو وسيلة الإدارة لتحقيق انضباط العمل الإداري، وهذه الغاية برغم نبلها لا تعفيه من قيد المشروعية التي تقتضي أن يكون هذا الجزاء شرعيا وشخصيا وغير متعدد عن المخالفة الواحدة. يعني هذا المبدأ أنه لا يجوز للسلطة التأديبية أن توقع على مرتكب المخالفة التأديبية جزاء لم يقرر تشريعيا، أي يجب أن يكون الجزاء الموقع على الموظف المذنب من الجزاءات التي أوردها المشرع على سبيل الحصر، ومن ثم يتعين على السلطة التأديبية الالتزام بالحدود التي قررها المشرع للجزاء من حيث نوعه ومقداره

ومدته.

كما يتصل مبدأ شخصية الجزاء التأديبي بتحديد من يوقع عليه هذا الجزاء، حيث أنه وفقاً لهذا المبدأ ينصب الجزاء على مقترف الذنب الإداري سواء قام بارتكابه بشكل مباشر أو غير مباشر، كأن يكون قد قام بفعل إيجابي أو سلبي محدد يعد مساهمة منه في وقوع المخالفة التأديبية.

إضافة إلى أنه يجب ألا يتعدد الجزاء، وهذا معناه مبدأ وحدة الجزاء التأديبي و عدم جواز معاقبة مرتكب مخالفة تأديبية بعقوبتين تأديبيتين أصليتين عن ذات المخالفة، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك. ومبدأ عدم التعدد الجزائي يجد مبرره في تحقيق الاعتبارات المتعلقة بالعدالة، والمصلحة الاجتماعية والوظيفية التي تقضي بعدم المعاقبة عن الخطأ الواحد إلا بعقوبة واحدة تناسبه، وأن مسؤولية مرتكب الخطأ يجب أن تتحدد في نطاق خطئه، بحيث تطمئن نفسه أي أنه لن يلحق به في المستقبل أي عقاب عن خطأ سبق وأن عوقب على ارتكابه، فضلاً عن أن عدم احترام هذا المبدأ يمثل إخلالاً بما حازته من حجية إضافية. ففي فرض عقوبتين عن مخالفة واحدة، يوجد انحراف صارخ عن مبدأ المشروعية. كما أنه إذا كان للعقوبة هدف ردعي حققه الجزاء الأول، فلا محل إذن لتوقيع جزاء آخر عن نفس المخالفة لما في ذلك من إفراط في القسوة وخرق للتناسب وانحراف بالقرار الجزائي عن غايته إلى الانتقام من شخص المخالف، الأمر الذي لا ينبغي انحراف السلطة التأديبية إليه.

كما تجدر الإشارة إلى أن العقوبة التأديبية هي العقوبة التي يفرضها القانون عند انعقاد المسؤولية التأديبية للموظف. وتختلف العقوبة التأديبية عن العقوبة الجنائية في هدف كل منهما. فهدف الجزاء التأديبي محاسبة الموظف على خطئه الوظيفي، وإنزال العقوبة التي تناله في حياته الوظيفية بقصد تقويمه وإصلاحه لحسن سير المرفق تحقيقاً للمصالح العام. أما العقوبة الجنائية فهي مقررة لعقاب الشخص عن جريمة ضد المجتمع محددة سلفاً، وتنال الجاني في نفسه وبدنه وحرته وماله لردعه ومنع الغير من تقليده. ورغم اختلاف الجزاء التأديبي عن الجنائي، إلا أنهما يتفقان في خضوعهما للشرعية، حيث لا عقوبة إلا بنص نظامي أو شرعي. لذلك فالعقوبات التأديبية وردت على سبيل الحصر والتحديد، بحيث لا تستطيع السلطة الإدارية والقضائية المختصة أن توقع عقوبة لم ينص عليها القانون صراحة، وإلا كان قرارها أو حكمها باطلاً. فلا سبيل إلى احترام النظام القانوني، إلا إذا تضمن هذا النظام القواعد التي تكفل حماية المرافق العامة ضد كل عبث أو إهمال أو تقصير من بعض الموظفين الذين لا يلتزمون بما يفرضه عليهم الواجب الوظيفي، وكما أن أي نظام وظيفي لا بد أن يتضمن الحقوق والمزايا التي تمنح للموظفين، فإنه يتعين أيضاً أن يتضمن قواعد تأديبهم ونظام عقابهم، ولم تحدد

النصوص القانونية المخالفات التأديبية على وجه الحصر، ذلك أن النصوص التي وردت عند تحديد واجبات الموظفين، والأعمال المحظورة عليهم، لم تشتمل على كافة المخالفات التي يمكن تصورها على خلاف القانون الجزائي الذي بين الجرائم المعاقب عليها على سبيل الحصر. وعلى ذلك فإنه يمكن تقدير الأخطاء التي تستوجب المؤاخذة التأديبية بالنظر إلى طبيعة الوظيفة، وما تفرضه واجباتها على الموظف.

ومن النتائج المستخلصة، أن هناك تأخير مسجل في مجال تكيف وإنسجام المنضومة القانونية للوظيفة العامة في الجزائر مع المستجدات التي أفرزتها إصلاحات دستور 1996، حيث كان من المنتظر أن يراعي الأمر رقم 03/06 الجديد، كل النقائص والعيوب التي تخللتها النصوص القانونية السابقة، ولاسيما الأمور المتعلقة بالتأديب، والتي جاءت مشابهة لما كان موجود في السابق، حيث لم نسجل أي تغير (هناك بعض المواد نقلت حرفيا من المرسوم رقم 59/85 ولم يتم إدخال أي تعديل عليها رغم القصور الذي تتميز به في معالجة موضوع التأديب) ، ومنه ولعدم تجاوب النصوص القانونية الحالية للوظيفة العامة مع التطور الحاصل في المجتمع، بسبب الانعكاسات السلبية للمنظومة الإدارية، على المنظومة القضائية، وعدم إنسجامها، فإن ذلك لم يؤد في نظرنا إلى إحداث التوازن المفقود والضروري بين مصلحة الدولة، -الإدارة العامة - في المحافظة على سير المرفق العام بانتظام واطراد، ومصلحة الموظف العام في المحافظة على وظيفته .

كما تجدر الإشارة إلى أنه من خلال القانون رقم 01/06، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، عمد المشرع الجزائري التوسيع من مفهوم الموظف العام حماية للمصالح العامة، لكن ذلك شمل مجموعة من الطوائف التي تخرج عن الوظيفة العامة كالتجمعات المهنية .

زيادة على أنه ورغم الحجية التي تكون للحكم الجزائي أمام السلطة التأديبية، إلا أن قانون الوظيفة العمومية لم يفسر شيئا في هذه الحجية، وذلك سواء من خلال نصوصه أو من خلال القوانين المرتبطة به، حيث أن هذا الأمر ترك مبهما خاصة في حالة البراءة . ومنه كان الأحرى به إتباع النهج الذي سار عليه التشريع المصري ، وذلك لأن هذا الغموض يعطي للإدارة سلطات واسعة قد تكون في بعض الأحيان مرتبطة بالغلو والمحسوبية. كما تجدر الإشارة إلى أنه لا يوجد أي أثر في التشريع ولا حتى في الإجتهد عن حجية القرار التأديبي أثناء المساءلة التأديبية.

- الملاحق :

قائمة المراجع

-أولاً: الكتب والمؤلفات العامة:

أ-باللغة العربية:

- 1- أحمد محيو ، محاضرات في المؤسسات الإدارية ، ترجمة محمد عرب صاصيلا ، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 1996.
- 2- ابن وارث محمد، مذكرات في القانون الجزائري، القسم الخاص، دار هومة 2003.
- 3- أحسن بوصقيعة ، الوجيز في القانون الجنائي الخاص ، منشورات بيرتي، 2006/2005 .
- 4- أور أحمد رسلان، وسيط القانون الإداري، الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، 1997.
- 5- أحمد فتحي سرور، الوسيط في قانون العقوبات، القسم الخاص الشركة المتحدة للنشر و التوزيع، القاهرة، س ط 1979 .
- 6- سليمان محمد الطماوي ، عيب الانحراف بالسلطة، الطبعة الثالثة ، د.د.ط. 1978 .
- 7- عمار عوابدي ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في القضاء الإداري الجزائري ، الجزء الثاني ، نظرية الدعوى الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر جوان 1995.
- 8- محمد فتوح محمد عثمان، التحقيق الإداري، دار النهضة العربية، 1992.
- 9- محمد مختار محمد عثمان، الجريمة التأديبية بين القانون الإداري وعلم الإدارات العامة، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، بجامعة عين شمس القاهرة ، دار الإتحاد العربي للطباعة ، د.س.ط.
- 10- موريس نخلة، الوسيط في شرح قانون الموظفين، الجزء الأول، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان 2004.
- 11- محمد عاطف البنا ، مبادئ القانون الإداري، في أساليب النشاط الإداري ووسائله د.د.ط. 1982.
- 12- محمد كمال الدين امام، المسؤولية الجنائية في القانون الوضعي والشريعة الإسلامية، رسالة دكتوراه 1984.
- 13- خالد سماره الزغبي، القانون الإداري وتطبيقاته في المملكة العربية الأردنية، مكتبة الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان، 1993.
- 14- طعمية الجرف، رقابة القضاء لأعمال الإدارة العامة ، مكتبة القاهرة الحديثة، 1970.
- 15- زهدي يكن . المسؤولية المدنية أو الأعمال الغير المباحة ، منشورات المكتبة العصرية، صيدا ، الطبعة الأولى (د . ت) .
- 16- زكي محمد النجار، أسباب انتهاء الخدمة للعاملين بالحكومة و القطاع العام، دار الفكر العربي ، القاهرة (د.ت).

ب-باللغة الفرنسية:

- 17-DUVERGER, Bulletin Législatif, Dalloz, Paris, 19.
- 18-DREFUS .f .Les Limitations du pouvoir discrétionnaire par l'application proportionnelle.A propos de trois jugements du tribunal administratif de l'O.T.R, D.P., 1974.59
- 19-André de LAUBADE'RE Manuel de Droit Administratif, L.G.D.,J.1-édition.,PARIS, 1978.
- 20-Jaques ROBERT et Jean,Marie AUBY, " Le contentieux de la fonction publique,et la convention européenne des droits de l'homme " ; Droit Public, L.G.D.J.n = ° 3, 2000.
- 21-Pierre BROSSARD–Responsabilité pénale des administrateurs, faculté de droit, A,J,D,A, –n°-1998.
- 22- G. Jeze, Les principes Généraux du code Administratif, Tome 3,Paris, 1962.
- 23- L.Duguit, Traité de droit constitutionnel, 3éd, 1930.
- 24-Walline, Droit administratif, 7éd. Paris, 1967.

ثانيا: الكتب والمؤلفات الخاصة:

أ:باللغة العربية:

- 1- أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1986.
- 2- محمد ماهر أبو العنين، قضاء التأديب في الوظيفة العامة، دار أبو المجد للطباعة الهرم، 2004
- 3- عبد الوهاب البنداري، العقوبة التأديبية للعاملين المدنيين بالدولة و القطاع العام، دار الفكر العربي، القاهرة د.س.ط.
- 4- مصطفى بكر ، تأديب العاملين في الدولة ، الطبعة الأولى ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 1966.
- 5- كمال رحماوي ، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، 2004.
- 6- سعيد مقدم ، أخلاقيات الوظيفة العمومية ، شركة دار الأمة للطباعة و الترجمة و النشر والتوزيع، برج الكيفان الجزائر ، الطبعة الأولى ، جوان 1978.
- 7- منصور العتوم ، المسؤولية التأديبية للموظف العام ، مطبعة الشرق ، عمان، الطبعة

- الأولى،(د،س،ط).
- 8- مليكة الصاروخ،سلطة التأديب بالوظائف العامة بين الإدارة والقضاء، دراسة مقارنة،مطبعة الجبلوي مصر،الطبعة الأولى1984 .
- 9- جودت الملط،المسؤولية التأديبية للموظف العام ،رسالة دكتوراه (د،س،ن) .
- 10- سمير يوسف البهى ، قواعد المسؤولية التأديبية ، دار الكتب القانونية، 2002 .
- 11- عبد الوهاب البنداري،المسؤولية التأديبية والجنائية للعماليين المدنيين بالدولة و القطاع العام ، المطبعة العالمية ، القاهرة،1971 .
- 12- ممدوح الطنطاوي ،الدعوى التأديبية ،الطبعة الثانية ،منشأة المعارف بالإسكندرية،2003.
- 13- أحمد سعيد المومني ، إعادة الإعتبار و وقف تنفيذ العقوبة، دراسة مقارنة ، الطبعة الأولى ، منشورت جمعيات العمال المطابع النموذجية ،عمان، 1992 .
- 14- صلاح الدين الطوخي ،القضاء التأديبي المعاصر ،دار النهضة ،1961 .
- 15- علي خطار الشنطاوي ، دراسات في الوظيفة العامة ، منشورات الجامعة الأردنية ، عمادة البحث العلمي ، عمان،1998.
- 16- سليمان الطماوي ، الجريمة التأديبية، دار الفكر العربي ، القاهرة،1975 .
- 17- سليمان محمد الطماوي ،القضاء الإداري ،الكتاب الثالث ،قضاء التأديب ،دار الفكر العربي،1979.
- 18- محمد محمود ندا ، إنقضاء الدعوى التأديبية " دراسة مقارنة، دار الفكر ، العربي القاهرة، الطبعة الأولى. 1981 .
- 19- محمد عصفور،جريمة الموظف العام وأثرها في وضعه التأديبي ،دار النهضة العربية، القاهرة ، الطبعة الأولى ،1963.
- 20- خالد عبد الفتاح محمد، الموسوعة الشاملة في شرح النظام التأديبي للعاملين المدنيين بالدولة و القطاع العام و الكوادر الخاصة، دار الأمة للطباعة و النشر و التوزيع، الاسكندرية،الطبعة الثانية 2004.
- 21- ماهر عبد الهادي ،الشرعية الإجرائية في التأديب،أصول القانون،د.د.ط ،1986.
- 22- محمد أحمد مصطفى عبد الرحمن،الإجراءات الاحتياطية للتأديب في الوظيفة العامة،دراسة مقارنة ، د.د.ط،الطبعة الأولى،1998.
- 23- محمد عصفور،جريمة الموظف العام و أثرها في وضعه التأديبي، الطبعة الأولى ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1963 .
- 24- مغاوري محمد شاهين،القرار التأديبي و ضماناته و رقابته القضائية بين الفاعلية و الضمان ، مكتبة إنجلو المصرية/ 1986.
- 25- محمد ماجد ياقوت،الطعن على الإجراءات التأديبية ،منشأة المعارف ،القاهرة1997.
- 26- محمد الطيب أحمد الهيكل،السلطة الرئاسية بين الفاعلية و الضمان،رسالة دكتوراه،عين الشمس،1984.

- ب: باللغة الفرنسية:

- 27-DELE'PRE'E (F), L'élaboration du droit disciplinaire de la fonction publique, Thèse, Paris, 1969.
- 28-SERGE SALON et JEAN CHARLES SAIGNAC ,La fonction publique, SEDE-1985.
- 29-SALON SERGE .Delinquance et Repression disciplinaire dans la fonction publique, These, Paris, 1967.
- 30-Jean – Michel DE FORGES, Droit de la fonction publique, P.U.f. 1986.
- 31-Jean marie AUBY et Jean bernard AUBY-Droit de la fonction publique de l'Etat, DALLOZ- Paris, 1991.

ثالثا: الرسائل والمذكرات والمقالات:

أ: الرسائل والمذكرات:

- 1- إسماعيل زكي، ضمانات الموظف في التعيين والترقية، رسالة دكتوراه، القاهرة، 1936.
- 2 - بوزيان مكلكل، النظام القانوني للوظيفة العامة، (دراسة مقارنة ما بين التشريع الجزائري والفرنسي) أطروحة لنيل شهادة دكتوراه دولة، جامعة الجيلالي اليابس، بسبيدي بلعباس، السنة الجامعية 2001./2002
- 3-إلياس بن سليم، الفصل التأديبي للموظف العام في الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون، فرع الإدارة والمالية، جامعة الجزائر، الجامعية، 2001/2002.
- 4- بن ديدة نجاة، الحماية القانونية للموظف -دراسة مقارنة- مذكرة لنيل شهادة الماجستير -القانون العام- جامعة الجيلالي اليابس، بسبيدي بلعباس، السنة الجامعية، 2005/2006-
- 5- طلحة نورة، الجريمة الجزائية للموظف العام، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الوظيف العمومي، جامعة جيلالي اليابس، بسبيدي بلعباس، السنة الجامعية، 2006/2007.

ب: المقالات:

- 1-محمد عصفور، طبيعة نظام التأديب، مجلة إدارة قضايا الحكومة المصرية، السنة الخامسة، العدد الرابع.
- 2- رحماوي كمال، ضوابط تأييم الموظف العام في القانون الجزائري، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، الجزء 37، رقم 03/1999.
- 3- سليمان الطماوي، ضمانات الموظفين بين النظرية والتطبيق، مجلة العلوم الإدارية، الشعبة المصرية للمعهد الدولي للعلوم الإدارية، السنة 11، العدد، 01، الصادر في أبريل 1969،
- 4- الأستاذ بدران مراد، محاضرات في منازعات الوظيفة العامة، لطلبة الماجستير تخصص القانون

- العام، جامعة أبي بكر بلقايد ، السنة الجامعية 2006./2007
- 5- خالف عقيلة ،الحماية الجنائية للوظيفة الإدارية من مخاطر الفساد ،مقال منشور في مجلة الفكر البرلماني ،العدد 13، جوان 2006.
- 6- محمد لعقاب، المصالحة الوطنية الطريق نحو المستقبل، آراء رؤساء المجموعات البرلمانية في السلم والمصالحة،الدليل الإلكتروني .
- 7- فيصل عقلة شطناوي، علاقة الدعوى التأديبية بالدعوى الجزائية، الدليل الإلكتروني لقانون العربي.

- رابعا : المصادر القانونية :

- 1-القانون رقم 12/78 المؤرخ في 05/08/1978، والمتضمن القانون الأساسي العام للعامل، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، السنة 15 العدد 32 الصادر في 08/08/1978.
- 2- القانون رقم 21/89 المؤرخ في 12/12/1989، المتضمن القانون الأساسي للقضاء، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية السنة 26 العدد 53 الصادر في 13/12/1989.
- 3- القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20/02/2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، السنة 43، العدد 14، الصادر في 08/03/2006.
- 4- قانون العقوبات الجزائري.
- 5- الأمر رقم 133/66 المؤرخ في 02/06/1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، السنة 03، العدد 46 الصادر في 08/07/1966.
- 6- الأمر رقم 136/66 المؤرخ في 02/06/1966 المتضمن القواعد المطبقة على الموظفين المتعاقدين، والمؤقتين في الدولة، والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ،العدد 36 الصادرة في 08/06/1966.
- 7- الأمر رقم 20/95، المؤرخ في 17/07/1995، المتعلق بمجلس المحاسبة ،الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية السنة 32، العدد 39، الصادر في 23/07/1995.
- 8- الأمر رقم 01/06 المؤرخ في 27/02/2006، المتضمن تنفيذ ميثاق السلم والمصالحة الوطنية
- 9- الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15/07/2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، رقم 46 المؤرخة في 16/07/2006
- 10- المرسوم الرئاسي رقم 124/06 المؤرخ في 27 مارس 2006 ،يحدد كفايات إدماج أو تعويض الأشخاص الذين كانوا محل تسريح بسبب الأحداث المتعلقة بالمأساة الوطنية.
- 11- المرسوم التشريعي، رقم 02/93، المؤرخ في 06/02/1993، المتضمن تمديد فترة حالة الطوارئ.
- 12- المرسوم التنفيذي ،رقم 54/93، المؤرخ في 16/02/1993، المتضمن تحديد بعض الواجبات الخاصة المطبقة على الموظفين والأعوان العموميين وعلى عمال المؤسسات العمومية .
- 13- المرسوم رقم 66-152 الصادر في 02/06/1966، المتعلقة بالإجراءات التأديبية. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ،السنة 03 العدد 46 الصادر في 08/06/1966.
- 14- المرسوم رقم 302/82 المؤرخ في 11/09/1982 ،الخاص بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، الجريدة الرسمية، للجمهورية الجزائرية، السنة 19، العدد 37، الصادر في 14/09/1982

- 15- المرسوم رقم 84-10 المؤرخ في 14/01/1984 المحدد لاختصاص اللجان متساوية الأعضاء و تشكيلها و تنظيمها و عملها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، السنة 21، العدد 03، الصادر في 17/01/1984.
- 16- المرسوم رقم 84/11 المؤرخ في 14/01/1984، المحدد لكيفيات تعيين ممثلين عن الموظفين، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، السنة 21 العدد 03 الصادر في 17/01/1984.
- 17- المرسوم رقم 85/59 المؤرخ في 23/03/1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، السنة 22، العدد 13، الصادر في 14/03/1985
- 18- مرسوم رقم 90/99 المؤرخ في 27/03/1990، المتعلق بسلطة التعيين و التسيير الإداري، لموظفي الإدارة المركزية و الولاية و البلديات و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، الجريدة الرسمية، العدد 13 مؤرخة في 28/03/1990.
- المرسوم 06/82،
- 19- التعليمية رقم 07 المؤرخة في 07/05/1969، الصادرة عن وزارة الداخلية، الخاصة بالإجراءات التأديبية.
- 20- التعليمية رقم 20 المؤرخة في 26/06/1984، الصادرة عن المديرية العامة للتوظيف العمومية، المتعلقة بتنظيم و سير لجان المتساوية الأعضاء و لجان الطعن.
- 21- المنشور رقم 67 المؤرخ في 09/02/1999، الصادر عن مصالح الوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة المكلف بالإصلاح الإداري و الوظيفة العمومية، المتعلق بإنشاء، تجديد و تمديد فترة اللجان المتساوية الأعضاء و لجان الطعن.
- 22- المنشور رقم 05 المؤرخ في 12 أبريل 2004، الصادر عن المديرية العامة للتوظيف العمومية المحدد لكيفيات تطبيق، المادتين 130 و 131 من المرسوم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن اتقانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية.
- 23- المنشور رقم 06 المؤرخ في 15/04/2006، الصادر عن المديرية العامة للتوظيف العمومية، والمبين لكيفيات إعادة الإدماج الموظفين والأعوان العموميين الذين كانوا محل إجراء تسريح بسبب الأفعال المتعلقة بالمأساة الوطنية.
- 24- حصيلة الشغل السنوية إلى غاية، 31/12/2005، تصدر سنويا عن المديرية العامة للتوظيف العمومية الجزائرية، تتضمن الإحصائيات السنوية للموظفين الذين ينتمون لقطاع الوظيفة العمومية.

خامسا : المواقع الإلكترونية .

- WWW.ARABLAWINFO.COM .
- http://BU.UNIV-ALGER.DZ .
- WWW.JURISPEDIA.ORG .
- www.ashrfmshrf.com .
- www.qanoun.com .

1	.....	مقدمة :
3	.....	المبحث التمهيدي : ماهية الدعوى التأديبية:
4	.....	المطلب الأول : تعريف المخالفة التأديبية:
5	.....	الفرع الأول : التعريفات التشريعية و القضائية للمخالفة التأديبية:
5	.....	أولا : التعريفات التشريعية :
5	.....	ثانيا : التعريفات القضائية:
6	.....	1- الجريمة التأديبية :
6	.....	2 - الذنب الإداري :
6	.....	3- المخالفات التأديبية :
7	.....	الفرع الثاني : التعريفات الفقهية للمخالفات التأديبية:
8	.....	1- الركن المادي :
8	.....	2-الركن المعنوي :
10	.....	المطلب الثاني: صور المخالفات التأديبية:
10	.....	الفرع الأول : الاختلاف الفقهي حول تقنين الأخطاء التأديبية:
10	.....	أولا: الاتجاه المؤيد لفكرة تقنين الأخطاء التأديبية:
11	.....	ثانيا: المعارضين لفكرة تقنين الأخطاء التأديبية :
13	.....	الفرع الثاني : صور الأخطاء التأديبية في التقنين الجزائري:
15	.....	01 – المجال الأول : مجال قانون العقوبات:
16	.....	02 - المجال الثاني : مجال القانون الأساسي العام للعامل:
17	.....	03 – المجال الثالث : مخالفات وردت في القوانين المنظمة لبعض شؤون الموظفين:
20	.....	المطلب الثالث: النظام القانوني للعقوبات التأديبية :
21	.....	الفرع الأول: تعريف العقوبات التأديبية:
21	.....	-أولا : تعريف العقوبة التأديبية في التشريع:
23	.....	ثانيا : تعريف العقوبة التأديبية في الفقه:
23	.....	ثالثا: دور السلطة المختصة بالتأديب في تحديد العقوبة التأديبية:
25	.....	- الفرع الثاني : حدود مبدأ شرعية العقوبة التأديبية:
25	.....	أولا : مبدأ شرعية العقوبات التأديبية :
26	.....	ثانيا : عدم جواز عقاب المخطئ عن ذات الفعل مرتين :
27	.....	الفصل الأول: استقلالية المتابعة التأديبية عن المتابعة القضائية للموظف العام:
28	.....	المبحث الأول: استقلال الدعوى التأديبية عن الدعوى الجزائية:
29	.....	المطلب الأول : الجهة المختصة بتوجيه الاتهام للموظفين:
29	.....	الفرع الأول: السلطة المختصة بالإتهام:
32	.....	الفرع الثاني: كيفية اتهام الموظف العام:
33	.....	أولا: الشكوى :
34	.....	ثانيا: الرقابة الخارجية :

35	المطلب الثاني:الجهة المختصة بالتحقيق التأديبي:
35	الفرع الأول: السلطة المختصة بالتحقيق:
37	الفرع الثاني:إستقلال التحقيق التأديبي عن التحقيق الجزائي:
39	المطلب الثالث : الجهة المسؤولة عن التأديب الوظيفي:
39	الفرع الأول: السلطة المختصة بالتأديب:
43	الفرع الثاني : السلطة المختصة بتوقيع الجزاء في التشريع الجزائري:
43	أ- النظام الإداري:
43	ب- النظام الشبه القضائي:
44	ج- النظام القضائي:
45	أولا : التشريع الفرنسي :
45	ثانيا: التشريع المصري :
46	ثالثا: التشريع الجزائري :
47	المبحث الثاني : تأثير التحقيق الجزائي على التحقيق التأديبي:
47	المطلب الأول : حالة ثبوت الخطأ الجزائي :
48	الفرع الأول : الحكم الجنائي و الدعوى التأديبية:
48	أولا : صدور حكم جنائي :
48	ثانيا : سبق صدور الحكم الجنائي على الفصل نهائيا في المتابعة التأديبية :
49	1: وقوع الجريمة :
49	2: نسبة الجريمة للمتهم :
49	3: الوصف القانوني للجريمة :
50	الفرع الثاني: موقف القضاء في الجزائر من حالة ثبوت الخطأ الجزائي للموظف:
54	المطلب الثاني: حالة الترابط بين الجريمة الجزائية و المخالفة التأديبية:
54	الفرع الأول: الرابطة الوثيقة بين نظام العقاب الجنائي و نظام التأديب الإداري:
58	المطلب الثالث : صلاحيات اللجان التأديبية في دراسة الملف التأديبي للموظف العام:
59	الفرع الأول : إجراءات إنشاء لجان الموظفين و صلاحياتها:
59	أولا : إختصاصات اللجان متساوية الأعضاء :
60	ثانيا: نظام سير أعمال اللجان متساوية الأعضاء :
60	أ- الحالة التي تعرض على اللجنة جميع القضايا التي تهم الموظفين :
61	ب-الحالة التي تعرض على اللجنة الملفات التأديبية للموظفين :
63	الفرع الثاني: إجراء استدعاء الموظف العام المتهم أمام لجنة الموظفين (المجلس التأديبي):
69	الفصل الثاني : حجية الحكم الجزائي و آثاره على التأديب الوظيفي :
70	المبحث الأول:حجية الحكم الجزائي الصادر بالإدانة في مواجهة سلطة التأديب:
71	المطلب الأول : الحكم الجزائي الصادر بالإدانة :
72	الفرع الأول : الحكم الجزائي الصادر بالإدانة مع تنفيذ العقوبة :
75	الفرع الثاني : الحكم الجزائي الصادر بالإدانة مع وقف تنفيذ العقوبة :
78	2-الحكم البات:
78	المطلب الثاني : الحكم الجزائي الصادر بالإدانة المشمول بالعمو العام :
79	الفرع الأول : العفو الشامل(العام) و إلغاء القانون الجزائي :
79	أولا : العفو العام :
80	1 - العفو عن الجريمة :
80	2 - العفو عن العقوبة :
81	ثانيا : حالات إلغاء القانون الجزائي وانقضاء الدعوى العمومية :
82	1-الصلح:
82	2- سحب الشكوى :
83	الفرع الثاني : إنعكاسات قانون المصالحة الوطنية على التأديب في الجزائر :
83	أولا:تطور مفهوم المصالحة الوطنية:
84	01-الإعفاء من المتابعة أو إسقاطها:
84	02-الوضع رهن الإرجاء أو رهن الإختبار:
85	03-تخفيف العقوبة:
85	ثانيا:كيفية إعادة الإدماج في عالم الشغل:

85	01-الموظفين والأعوان العموميون الذين يحق لهم إعادة الإدماج:
85	02-العلاقة السببية بين التسريح و الأفعال المتعلقة بالمأساة الوطنية:
86	03-كيفية إعادة الإدماج:
87	4-إعادة الإدماج في إدارة أخرى (في رتبة معادلة أو في منصب عمل بديل)
87	05- الأساس القانوني لقرار الإدماج:
87	06-تاريخ سريان مفعول قرار إعادة الإدماج:
88	المطلب الثالث: الأثر المباشر للحكم الجزائي بالإدانة على العلاقة الوظيفية:
88	الفرع الأول: حالات الحرمان من الحقوق الوطنية المصحوبة بقرار العزل:
89	أولا: العزل من الوظيفة كعقوبة تبعية:
89	ثانيا: العزل من الوظيفة كعقوبة تكميلية:
90	الفرع الثاني: حالة تعارض الحكم الجنائي مع الحكم التأديبي:
91	أولا: حالة البراءة التأديبية:
91	ثانيا: حالة البراءة الجزائية:
92	1- حجية قرارات النيابة العامة:
92	2-مدى حجية أوامر الحفظ:
93	3-مدى حجية الأوامر الصادرة بالأوجه للمتابعة:
93	المبحث الثاني: حجية الحكم الجزائي الصادر بالبراءة وأن لاوجه للمتابعة:
93	المطلب الأول:الحكم الجزائي الصادر بالبراءة لإنتفاء الوجود المادي للوقائع أو أحد أركان الجريمة
94	
95	الفرع الأول: البراءة المبنية على إنتفاء الوجود المادي للوقائع:
96	الفرع الثاني: البراءة المبنية على تكييف الفعل أو انتفاء أحد أركان الجريمة:
98	المطلب الثاني:الحكم الجزائي الصادر بالبراءة لعدم كفاية الأدلة والشك أو لشيوع التهمة وانتفاء المسؤولية:
98	الفرع الأول:الحكم الجزائي الصادر بالبراءة لعدم كفاية الأدلة و الشك:
98	أولا: البراءة المبنية على عدم كفاية الأدلة أو بطلانهما:
101	ثانيا: البراءة الجنائية المبنية على الشك:
102	الفرع الثاني: الحكم الجزائي الصادر بالبراءة لشيوع التهمة و إمتناع المسؤولية:
103	-أولا: البراءة المبنية على أساس شيوع التهمة (عدم معرفة الفاعل):
103	- ثانيا:البراءة المبنية على أساس إمتناع المسؤولية:
104	1-توافر حالة الدفاع الشرعي:
104	2-حالة الضرورة:
104	3-حالة تنفيذ أحكام القانون بحسن نية:
106	المطلب الثالث: آثار اجتماع المسؤوليتين التأديبية و الجنائية:
107	الفرع الأول: أساس و أركان المسؤوليتين التأديبية و الجنائية:
107	أولا: أساس المسؤوليتين التأديبية و الجنائية:
108	ثانيا: أركان المسؤوليتين التأديبية و الجنائية:
108	1- من حيث الأشخاص:
108	2-من حيث الأفعال المكونة للجريمة:
108	3-من حيث الهدف:
109	4-من حيث المسؤولية:
109	5-من حيث نوع العقاب المفروض:
109	6-من حيث الإجراءات:
109	الفرع الثاني: خصائص المسؤولية التأديبية و الجنائية وأوجه الاستقلال بينهما:
110	أولا:خصائص المسؤولية التأديبية و الجنائية:
110	1-شخصية المسؤولية التأديبية الجنائية:
110	2- تقوم المسؤوليتين التأديبية و الجنائية على خطأ محدد:
111	3- لمسؤولية في حالة التعدد:
111	ثانيا:أوجه استقلال النظامين التأديبي و الجزائي:
111	1: اختلاف الجريمتين من حيث الطبيعة:
112	2: إستقلال الجريمتين في الوصف و التكيف:
114	الخاتمة:

116.....	: - الملاحق
119.....	قائمة المراجع
Erreur ! Signet non défini.	الفهرس

